القانـون الدولــي العـام

العلاقات الدوليـة

دكـــــتور

رياض صالح أبو العطا

مدرس القانون الدولي العام
كلية الحقوق - جامعة طنطا

دار النهضة العربية

٣٢ ش عبد الخالق ثروت

القاهرة

١٤٢٦ هـ - ٢٠٠٦ م

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿ يؤتي الحكمة من يشاء ومن يؤت الحكمة فقد أوتي خيرا كثيرا وما يذكر إلا أولوا الألباب ﴾

صدق الله العظيم

الآيات من ٢٦٩ من سورة البقرة

تقسيم :

نتناول في هذا الجزء من القانون الدولي العام ثلاثة موضوعات هامة :

الأول : يتعلق بالقواعد القانونية التي تحكم العلاقات الدولية البحرية .

الثاني : يتعلق بالقواعد القانونية التـي تحكـم العلاقـات الدبلوماسـية والقنصلية .

الثالث : يتعلق بالقواعد القانونية التي تنظم تسوية المنازعـات الدوليـة تسوية سلمية .

وسوف نعرض لكل موضوع منها في باب مستقل .

الباب الأول

قانون البحار

Droit Des Mers-Law Of The Seas

مقدمـــــة

لعبت البحار دوراً كبيراً في تحقيق التطور البشري ونشوء الحضـــارات الإنسانية عبر العصور التاريخية المختلفة ، فلم تكن سبباً للعزلة بين القارات والشعوب ، بل على العكس من ذلك كان لها دور كبير في الاتصال بين هذه الشعوب وتلك القارات ، كما تعد البحار مخزناً هائلاً للثروة السمكية وشـتى أنواع المعادن لخدمة البشرية منذ بدء الخليقة .

ومن ناحية أخرى ، فقد لعبت البحار دوراً كبيراً في غزو الدول ، حيث استخدمتها الدول الكبرى سبيلاً لغــزو الــدول الشــاطئية ؛ ولــذلك سـعت الإمبراطوريات الكبيرة إلى فرض سيادتها على مساحات كبيرة منها لتحقيق الهدفين معاً : الاستفادة الهائلة منها اقتصادياً ، وذلك عن طريق اســتخراج الثروة السمكية ، وسياسياً ، وذلك عن طريق فرض النفوذ والسلطان ، بــل وغزو واحتلال الدول الأخرى .

ومع بداية العصور الحديثة تغيرت النظرة للبحار نسـبياً ، حيـث ازداد النشاط التجاري للدول ، ومن ثم غلبـت الاعتبـارات الاقتصـادية علـى الاعتبارات السياسية ، ترتب على ذلك ازدياد أهميـة الملاحـة البحريـة ، وإقرار مبدأ حرية الملاحة في البحار ، ساعد على ذلك ظهور بعض الكتاب الأوائل للقانون الدولي أمثال (جروسيوس) الذي أخرج كتاب "البحر الحر" عام ١٦٠٩ ، و(بنكر شوك) الذي أخرج كتاب "السـيادة علـى البحـار" عام ١٧٠٢ .

ومع بداية القرن العشرين ، ونتيجة لما لحـق المجتمـع الـدولي مـن تطورات اقتصادية واجتماعية وفنية وعلمية ، بدأ التفكير في إعــادة تنظـيم

الاستفادة من البحار على ضوء معيارين جوهريين : الأول هو مصالح الدول الساحلية ، والثاني هو مصالح الدول البحرية الكبرى ، ولذلك قامت الدول بإبرام العديد من الاتفاقيات الدولية ، الجماعية أو الثنائية ، لتنظيم استغلال البحار . كما اهتمت المنظمات الدولية ، على اختلاف أنواعها ، بتنظيم استغلال البحار على أكمل وجه ولصالح البشرية جمعاء .

وعلى ذلك تكونت القواعد القانونية التي تحكم البحار سواء عن طريق العرف الدولي أو عن طريق الاتفاقيات الدولية . ونظراً لأن الاتفاقيات الدولية ، خاصة أهمها وهي الاتفاقية الأخيرة ، تقوم على أساس التوفيق بين مصالح الدول المتعارضة أحياناً ، وعلى أساس تقسيم البحار والمحيطات إلى مناطق بحرية تختلف كل منها بحسب مدى الولاية الإقليمية للدولة ؛ لذلك فإننا سنعتمد على هذا التقسيم في دراستنا .

على هدي ما تقدم ستكون خطة الدراسة على النحو التالي :

فصل تمهيدي : ماهية قانون البحار .

الفصل الأول : المياه الداخلية .

الفصل الثاني : البحر الإقليمي .

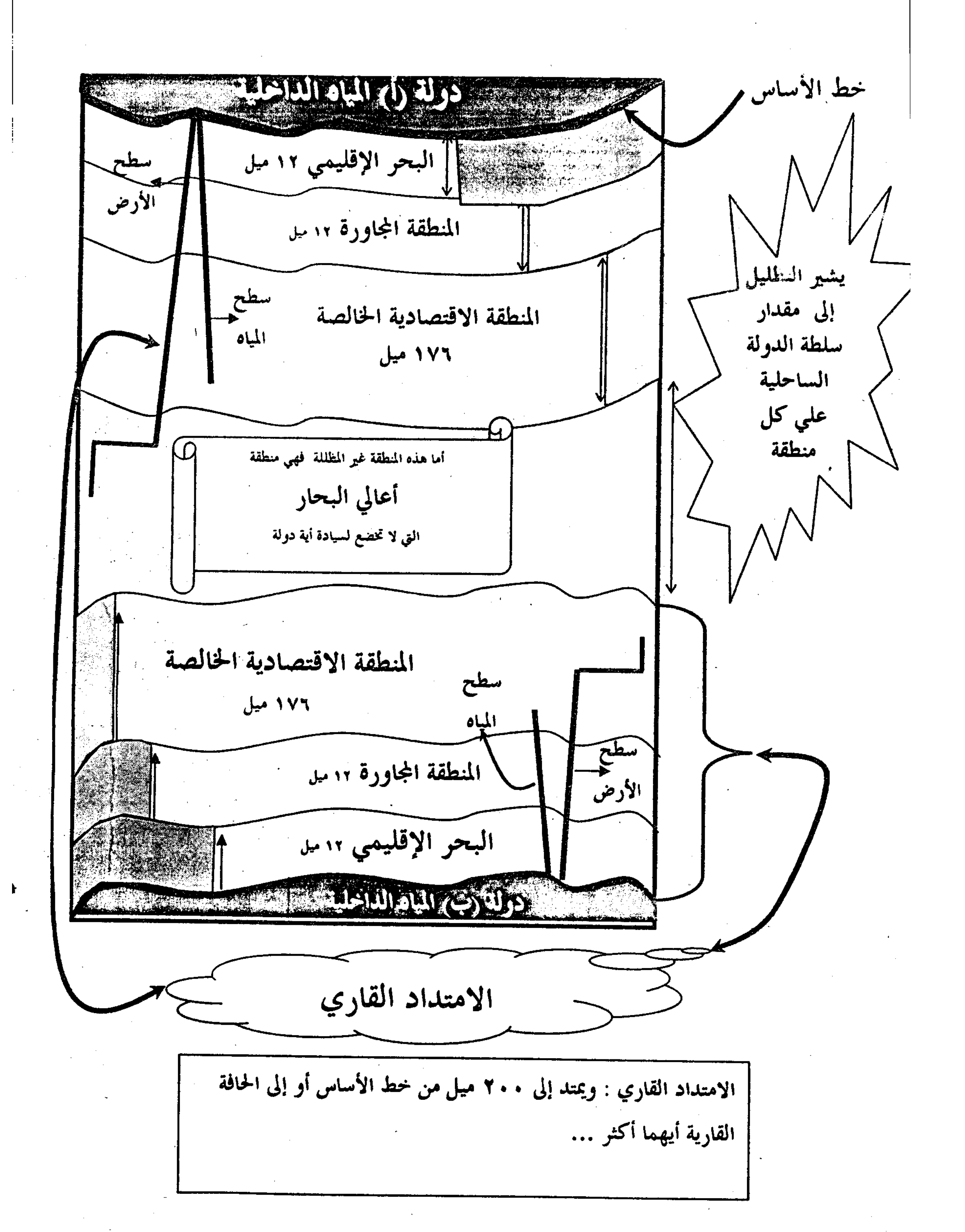
الفصل الثالث : المنطقة المجاورة أو المتاخمة .

الفصل الرابع : المنطقة الاقتصادية الخالصة .

الفصل الخامس : الامتداد القاري .

الفصل السادس : أعالي البحار .

ويشير الرسم الموضح بالصفحة التالية إلى المناطق البحرية المختلفة وفقاً لاتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار عام ١٩٨٢ م .



الامتداد القاري : ويمتد إلى ٢٠٠ ميل من خط الأساس أو إلى الحافة القارية أيهما أكثر ...

الفصل التمهيدي

ماهية قانون البحار

نعرض في هذا الفصل التمهيدي لتعريف البحار ، وأهميتها ، والمصادر القانونية التي تحكمها .

أولاً – تعريف البحار :

إن تحديد معنى البحر تحديداً دقيقاً يفيدنا في التعرف على القواعد القانونية الواجبة التطبيق ، ذلك أن الأجزاء التي يشملها البحر تخضع للقواعد القانونية التي تنطبق على البحار . والعكس صحيح ، فما لا يعتبر من البحار لا يخضع لهذه القواعد .

والبحر Sea-Mer لغة هو الماء الكثير ، ملحاً كان أو عذباً ، وهو خلاف البر ، سمي بذلك لعمقه واتساعه . وجمعه أبحر وبحور وبحار [(١)] . وعلى ذلك نجد أن البحر عند العرب قد ينصرف إلى المياه العذبة [(٢)] ، إلا

---

(١) إبن منظور ، لسان العرب ، دار المعارف ، بدون تاريخ ، الجزء الأول ، ص ٢١٥ .

(٢) نلاحظ أن القرآن الكريم أخذ بالمعنيين معاً ، كما جاء في قوله تعالى ﴿ وما يستوي البحران هذا عذب فرات سائغ شرابه وهذا ملح أجاج ومن كل تأكلون لحماً طرياً وتستخرجون حلية تلبسونها وترى الفلك فيه مواخر لتبتغوا من فضله ولعلكم تشكرون ﴾ الآية ١٢ من سورة فاطر .

راجع : د. محمد طلعت الغنيمي ، الغنيمي الوسيط في قانون السلام ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، ١٩٨٢ ، ص ٦٩٣ ؛ د. بدرية العوضي ، الأحكام العامة في القانون الدولي للبحار ، الكويت ، ١٩٨٨ ، ص ٤٩ .

أن الغالب أن لفظ البحر يقتصر على الماء المالح ، فكانت الملوحة سمة من سماته المميزة . على أن الملوحة وحدها ليست هي الاعتبار الوحيد لاستخدام هذا المصطلح ، ذلك أن الكثرة سمة أخرى للبحر ، وإلى هذا تشير الآية الكريمة ﴿ **والبحر يمده من بعده سبعة أبحر** ﴾ [١] .

والبحر في مفهومه القانوني هو المسطحات المائية المالحة المتصلة بعضها ببعض وما يسفل هذه المسطحات من يابسة ، ويضيف البعض ضرورة اتصال تلك المسطحات اتصالاً طبيعياً . فملوحة المياه تعتبر عنصراً مميزاً لمفهوم البحر قانوناً ، مما يستتبع ضرورة استبعاد الأنهار المفتقدة لهذه الصفة [٢] . كما يستفاد أن الاتصال الطبيعي بين أجزاء البحر له أهميته في تمييز معنى البحر قانوناً ، وهو ما يستبعد البحار الداخلية لعدم توافر الاتصال بين أجزائها ، مثل البحر الميت وبحر قزوين [٣] . وعلى ذلك فالملوحة والكثرة والاتصال تشكل العناصر الأساسية للمفهوم القانوني للبحر.

ثانياً – أهمية البحار :

يذهب الرأي الراجح بين علماء الجغرافيا إلى أن المياه تشكل حوالي

---

(١) الآية ٢٧ من سورة لقمان .

(٢) إن معنى استبعاد هذه الأنهار من المفهوم القانوني للبحر هو عدم تطبيق أحكام قانون البحار عليها ، إلا أنه ليس معنى ذلك عدم خضوعها لأحكام القانون ، ولكن لكل من هذه الأنهار نظام قانوني خاص به ، مثال ذلك نهر النيل ونهر الراين ، كما سنرى .

(٣) راجع : د. مصطفي أحمد فؤاد ، المدخل للقانون الدولي العام ، بدون تاريخ ، ص١٦٥ .

٧٢% من الكرة الأرضية [١] . وهذه المساحة الهائلة مليئة بالموارد الحية ، كالأسماك والإسفنج ، والموارد غير الحية كالمعادن والبترول والحديد .... إلخ . وإلى جانب هذه الموارد تلعب المياه دوراً هاماً في العلاقات الدولية : فقد ساهمت الملاحة البحرية في نقل الفكر والثقافات بين الحضارات ، وعن طريق المياه تعمل الناقلات العملاقة التي تحمل مئات الآلاف من الأطنان[٢].

وإذا كان الإنسان قد استغل المياه من أجل صالح البشر ، وذلك عن طريق الاستفادة من خيراتها . إلا أنه من ناحية أخرى قد استخدمها بما يسئ إليها ويضر بحياته فيها ، وذلك عن طريق إجراء التجارب النووية

---

(١) اختلف علماء الجغرافيا والجيولوجيا حول بيان نسبة البحار ، ومن ثم اليابسة ، إلى الكرة الأرضية : فمنهم من ذهب إلى أن البحار تشكل ٧٢% وأن اليابسة تشكل ٢٨% ، ومنهم من قال أن البحار تشكل ٧١% وأن اليابسة تشكل ٢٩% . ومن معجزات القرآن الكريم أن لفظ "البحر" قد ورد فيه اثنين وثلاثين مرة ، وأن لفظ "البر" قد ورد فيه ثلاث عشرة مرة . وبحساب نسبة البحار ، ومن ثم اليابسة ، إلى الكرة الأرضية بناءً على معيار عدد مرات ذكر لفظي البحر والبر في القرآن الكريم ، ينتج لنا أن البحار تشكل ٧١,١ % ، وأن اليابسة تشكل ٢٨,٩ % من الكرة الأرضية . فسبحان الحق تبارك وتعالى منزل القرآن الكريم .

(٢) في القرآن الكريم ثمان وعشرين آية في صور مختلفة تتصل بالبحر والفلك والملاحة . من ذلك قوله تعالى في سورة النحل « وهو الذي سخر البحر لتأكلوا منه لحما طريا ، وتستخرجوا منه حلية تلبسونها وترى الفلك مواخر فيه ولتبتغوا من فضله ولعلكم تشكرون » . وقوله تعالى في سورة الرحمن « يخرج منهما اللؤلؤ والمرجان » . وقوله تعالى في سورة البقرة « إن في خلق السموات والأرض واختلاف الليل والنهار والفلك التي تجرى في البحر بما ينفع الناس....» .

فيهـــا أو عن طريق الحروب والمناورات العسكرية ، وما ينتج عن ذلــك من تلويثها بالزيت ومخلفات السفن .

ونظراً لأن المجتمع الدولي يتكون من مجموعة كبيرة من الدول ، بلغت حتى الآن ١٩١ دولة ، ونظراً لأن هذه الدول غير متشابهة وغير متماثلة ، سواء من حيث الموقع الجغرافي أو من حيث القوة والإمكانيات : فمنها دول ساحلية ، أي دول تطل على بحار ومحيطات ، ومنها دول أخرى حبيســة ، أي دول ليس لها حدود بحرية أو سواحل شاطئية . ومن ناحية أخرى منهــا دول قوية تملك إمكانيات بحرية كبيرة ، ودول أخرى لا تملك من الإمكانيات البحرية إلا القليل .

لذلك فقد تعارضت المصالح بين الدول الكبرى والدول الأخــرى حــول كيفية استغلال هذه المساحات البحرية الكبيرة . وكي تتم الاستفادة من هــذه الثروة المائية على أحسن وجه ، وتقليل الأضرار الناتجة عنها إلى أقل مــا يمكن ، يلزم تعاون الدول والمنظمات الدولية فيمــا بينهــا للحفــاظ عليهــا واستخدامها لصالح البشرية وخيرها . ولن يتم هذا التعاون إلا مــن خــلال وضع تنظيم قانوني يأخذ في الاعتبار مصالح البشرية جمعاء ، ويحاول بقدر الإمكان التوفيق بين مصالح الدول المتعارضة .

ثالثاً – مصادر قانون البحار :

إذا كان موضوع قانون البحار من الموضوعات الأساسية للقانون الدولي العام فإن مصادره القانونية لا تخرج عن مصــادر هــذا القــانون ، وهــي المعاهدات والعرف والمبادئ القانونية العامة وقرارات المنظمات الدوليــة .

ولقد ساهم كل من هذه المصادر في تغذية قانون البحار بقواعده وأنظمته ، كما ساهمت التشريعات الوطنية أيضا في هذا المجال .

العرف :

لعب العرف الدولي الدور الأساسي في تنظيم قانون البحار ، حيث نجد أن معظم قواعد هذا القانون قد تشكلت من العرف . ولعل ذلك ما يفسر انتباه الدول والمنظمات الدولية – عن طريق المؤتمرات الدولية – إلى ضرورة تقنين القواعد العرفية السائدة بين الدول في اتفاقات دولية .

المعاهدات الدولية :

تمثل المعاهدات الدولية الشارعة أهمية كبيرة باعتبارها مصدراً من مصادر القانون الدولي الحديث بصفة عامة ، وتتزايد هذه الأهمية على وجه الخصوص في نطاق قانون البحار ، وذلك لأن الأعراف القديمة لم تعد صالحة لحكم هذا المجال الحيوي من مجالات العلاقات الدولية ، ومن ثم وجدت الحاجة إلى ضرورة تطويره . وكانت الآلية التي تم بها هذا التطوير هي المعاهدات الشارعة متعددة الأطراف .

وقد أبرمت الدول العديد من الاتفاقيات في هذا المجال لتنظيم أحكام الحرب البحرية ، وحماية الحياة الإنسانية في البحار ، وكذلك تقرير المسئولية الدولية عن الإضرار بها .

وتطالعنا الوثائق الدولية بالعديد من الإعلانات والاتفاقيات في هذا المجال ، من ذلك :

* إعلان باريس عام ١٨٥٦ الخاص بالحرب البحرية .

* اتفاقية جنيف عام ١٨٦٤ الخاصة بالحرب البرية .

* اتفاقيات لاهاي عام ١٩٠٧ الخاصة بالحرب البحرية .

* اتفاقية حماية الحياة الإنسانية في البحار عام ١٩١٤ .

* اتفاقية جنيف عام ١٩٢٣ الخاصة بالنظام الدولي للموانئ البحرية .

* اتفاقية بروكسل عام ١٩٥٢ التي تتعلق بقواعد تنظيم الاختصاص الجنائي في البحار [١] .

مؤتمر جنيف ١٩٥٨ :

وفي ظل منظمة الأمم المتحدة عكفت لجنة القانون الدولي التي أنشئت عام ١٩٤٧ على وضع مشروع للقانون الدولي للبحار ، وأوصت الجمعية العامة بأن تدعو الدول إلى مؤتمر دولي لبحث المشروع وإقراره في شكل اتفاقية عامة شارعة ، وقد انعقد هذا المؤتمر في جنيف في المدة من ٢٤ فبراير إلى ٢٩ أبريل عام ١٩٥٨ ، وحضرته ست وثمانون دولة ناقشت المشروع وانتهت إلى إقرار أربع اتفاقيات وبروتوكول تنظم موضوعات قانون البحار ، وهذه الاتفاقيات هي :

أ – اتفاقية البحر الإقليمي والمنطقة المجاورة ، والتي دخلت دور النفاذ في العاشر من سبتمبر عام ١٩٦٤ .

ب – اتفاقية أعالي البحار ، والتي دخلت دور النفاذ في الثلاثين من سبتمبر عام ١٩٦٢ .

---

(١) د. جعفر عبد السلام ، مبادئ القانون الدولي العام ، دار النهضة العربية ، ١٩٨٦ ، ص ٥٥٦ ؛ د. بدرية العوضي ، الأحكام العامة في القانون الدولي للبحار ، الكويت ، ١٩٨٨ ، ص ٣٢ وما بعدها .

ج - اتفاقية الصيد وصيانة الموارد الحية في أعالي البحار ، والتي دخلت دور النفاذ في العشرين من مارس عام ١٩٦٦ .

د - اتفاقية الامتداد القاري ، والتي دخلت دور النفاذ في العاشر من يوليو عام ١٩٦٤ .

هـ - بروتوكول للتوقيع الاختياري خاص بالتسوية الإجبارية للمنازعات .

كما أسفرت أعمال المؤتمر المذكور عن الموافقة على تسعة قرارات تتعلق -أساساً- بالتجارب الذرية في البحار العالية ، وبمشكلة تلوث المياه بالمواد المشعة ، وبالحفاظ على المصايد ، وبنظام المياه التاريخية [١] .

مؤتمر جنيف ١٩٦٠ :

نظراً لعدم حسم بعض المشاكل الهامة والخاصة بتحديد سعة البحر الإقليمي ومناطق صيد الأسماك في مؤتمر جنيف عام ١٩٥٨ ، فقد دعت الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى مؤتمر ثان لحسم تلك المشاكل ، وقد انعقد هذا المؤتمر في جنيف في مارس ١٩٦٠ ، وحضرته ثمان وتسعون دولة ، ولكن لم يتم التوصل إلى حل للمشاكل المعروضة ، مما دفع الجمعية العامة لأن تدعو إلى عقد المؤتمر الثالث لقانون البحار [٢] .

---

(١) راجع : د . محمد سامي عبد الحميد ، أصول القانون الدولي العام ، الجزء الثالث ، الحياة الدولية ، المجلد الأول ، القانون الدبلوماسي والقانون القنصلي والقانون الدولي للبحر ، الطبعة الثانية ، دار المطبوعات الجامعية ، ١٩٩٨ ، ص ١٦٣ و ١٦٤ .

(٢) د. الشافعي محمد بشير ، القانون الدولي العام في السلم والحرب ، الطبعة السابعة ، ١٩٩٩- ٢٠٠٠ ، ص ٣٤٤ .

مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار :

أدى عدم حسم مؤتمر جنيف ١٩٦٠ للمشاكل المعروضة عليه ، وتزايد الأهمية الاقتصادية للموارد البحرية ، والإدراك المتزايد لمخاطر الاستخدامات غير المشروعة للبحار ، أدى كل ذلك إلى إجماع الدول على ضرورة مراجعة التنظيم القانوني للبحار لمواجهة المتطلبات الجديدة في الحياة الدولية ، وكان طبيعياً أن تكون هذه المراجعة الشاملة من خلال الجمعية العامة للأمم المتحدة ، حيث شكلت لجنة خاصة دائمة عام ١٩٦٨ وهي "لجنة الاستخدامات السلمية لقاع البحر" ، وذلك لدراسة الاستخدامات السلمية لحوض البحر وقاع المحيط خارج حدود الولاية الإقليمية ، إلا أن هذه اللجنة وسعت من اختصاصاتها بأن مدتها إلى دراسة كافة مسائل قانون البحار .

وعلى أساس دراسات هذه اللجنة ، دعت الجمعية العامة إلى عقد مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار . وبدأ هذا المؤتمر دوراته بدورة إجرائية في مدينة نيويورك في ديسمبر عام ١٩٧٣ . وتوالت دورات انعقاده بعد ذلك [(١)] ، إلى أن تمكن في العاشر من ديسمبر عام ١٩٨٢ في مدينة مونتيجوباي بجاميكا من إقرار اتفاقية عامة لقانون البحار ، وقع عليها وقتئذ

---

(١) عقد هذا المؤتمر إحدى عشرة دورة ، فضلاً عن الدورة الختامية ، وذلك في الفترة من ٣ ديسمبر ١٩٧٣ إلى ١٠ ديسمبر ١٩٨٢ ، في كل من نيويورك بالولايات المتحدة الأمريكية وكاراكاس عاصمة فنزويلا وجنيف بسويسرا ومونتيجوباي بجاميكا .

مائة وتسع عشرة دولة ، ودخلت دور النفاذ في ١٦ نوفمبر ١٩٩٤ [١] ، وذلك بمضي اثني عشر شهراً على إيداع وثيقة التصديق الستين (المادة ٣٠٨ /١ من هذه الاتفاقية) . كما يبدأ نفاذ هذه الاتفاقية بالنسبة إلى كل دولة تصدق عليها أو تنضم إليها بعد إيداع الوثيقة الستين من وثائق التصديق أو الانضمام ، في اليوم الثلاثين التالي لإيداع وثيقة تصديقها أو انضمامها ، وذلك تطبيقاً لحكم الفقرة الثانية من المادة ٣٠٨ من الاتفاقية [٢] .

وتعتبر هذه الاتفاقية من أهم الاتفاقيات الدولية في العصر الحديث ، إن لم تكن أهمها على الإطلاق ، وذلك لما اشتملت عليه من تنظيم قانوني لمسائل شتى في قانون البحار ؛ ولذلك فإننا سنعتمد عليها في بيان قواعد القانون الدولي الخاصة بالبحار ، مع ملاحظة أن المسائل التي لم يرد بشأنها نص في هذه الاتفاقية تخضع لقواعد العرف ومبادئ القانون الدولي بصفة عامة .

وإلى جانب المصادر القانونية الدولية للبحار ، فإن الدول عادة تقوم بإصدار تشريعات وقرارات تتصل بالبحار . يتعلق بعضها بالنظام القانوني

---

(١) تتكون هذه الاتفاقية من ديباجة وسبعة عشر جزءاً تحتوي ٣٢٠ مادة ، وتسعة مرفقات تحتوي مائة وخمس وعشرون مادة .
راجع النص العربي لهذه الاتفاقية في المجلة المصرية للقانون الدولي ، المجلد الثامن والثلاثون ، ١٩٨٢ ، من ص ٢٤٥ : ٤٦٠ ؛ د. بدرية العوضي ، الأحكام العامة في القانون الدولي للبحار ، الكويت ، ١٩٨٨ ، من ص ٤٠١ : ٤٩٢ .

(٢) وقد صدقت مصر على هذه الاتفاقية عام ١٩٨٣ .

للمناطق البحرية التابعة للدولة [١] ، ويتعلق البعض الآخر بتنظيم العلاقات الخاصة بين الأفراد القائمين بالاستغلال البحري .

وتعتبر هذه التشريعات وتلك القرارات مصادر وطنية للقواعد الوطنية المتعلقة بالبحر ، وهي مقيدة بالقانون الدولي ، فلا يجوز لدولة ما إصدار تشريعات مخالفة لالتزاماتها الدولية المقررة في معاهدة دولية أو في العرف الدولي .

ويترتب على ذلك أنه إذا كان من حق كل دولة أن تصدر تشريعات وطنية تتعلق بمياهها الداخلية أو ببحرها الإقليمي أو بمنطقتها المجاورة أو بمنطقتها الاقتصادية الخالصة أو بامتدادها القاري أو بوضع سفنها في أعالي البحار ، إلا أن هذه التشريعات يجب ألا تكون متعارضة مع أحكام القانون الدولي ، وإلا ترتبت مسئوليتها الدولية وعدم نفاذ تشريعاتها في مواجهة الدول الأخرى [٢] .

---

(١) مثال ذلك أن مصر قد أرفقت بوثيقة تصديقها سبعة إعلانات ، يتعلق الأول بالبحر الإقليمي المصري ، والثاني بالمنطقة المتاخمة ، والثالث بمرور السفن النووية وما في حكمها في البحر الإقليمي المصري ، والرابع بمرور السفن الحربية فيه ، والخامس بالمرور في خليج تيران وخليج العقبة ، والسادس بممارسة مصر لحقوقها الاقتصادية في المنطقة الاقتصادية الخالصة ، والسابع بالإجراء الذي اختارته لتسوية المنازعات المتعلقة بتفسير أو تطبيق الاتفاقية سالفة الذكر . فضلاً عن خطاب يتضمن ملاحظاتها على النص العربي للاتفاقية .

(٢) راجع : د. محمد سامي عبد الحميد ، أصول القانون الدولي العام ، الجزء الثالث ، الحياة الدولية ، المجلد الأول ، القانون الدبلوماسي والقانون القنصلي والقانون الدولي للبحر ، الطبعة الثانية ، دار المطبوعات الجامعية ، ١٩٩٨ ، ص ١٧١ .

الفصل الأول

المياه الداخلية

Eaux Interieurs-Internal Or Interior Water

المياه الداخلية هي كافة أنواع المياه المالحة أو العذبة التي تقع بأكملها داخل الإقليم البرى للدولة ، وهي بذلك تكون جزءاً من إقليم الدولة وتقع بكاملها عليه ، وهي على ذلك تشمل : القنوات ، الأنهار ، الخلجان ، الموانئ ، المضايق ، البحيرات ، البحار المغلقة وشبه المغلقة .

وإذا كنا قد خصصنا هذا الباب لدراسة قانون البحار ، فقد يبدو أن دراسة المياه الداخلية تخرج عن عنوان هذا الباب ، ومع ذلك ، ونظراً لأن المياه الداخلية تشمل أجزاء بحرية عديدة يكون لمختلف الدول عليها بعض الحقوق ، فإنه من الضروري بيان الأحكام القانونية المتعلقة بهذا الجزء .

وقد أخذت اتفاقية جنيف للبحر الإقليمي عام ١٩٥٨ ، واتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار عام ١٩٨٢ بفكرة المياه الداخلية واعتبرتها " المياه التي تقع في الجانب المواجه للأرض من خط قياس البحر الإقليمي " (م /٥ من اتفاقية جنيف للبحر الإقليمي والمنطقة المجاورة عام ١٩٥٨ – م /٨/٢ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار عام ١٩٨٢) .

وينبني على ذلك أن المقصود بالمياه الداخلية وفقاً للنصين السابقين هـو الجزء المنحسر بين الشاطئ من ناحية ، وبين خطوط الأساس التي يبدأ منها قياس البحر الإقليمي من ناحية أخرى [١] .

وإذا كانت القراءة الصريحة لهذين النصين تقصر المياه الداخلية على هذا الجزء فقط إلا أن الرأي مستقر على أن المياه الداخلية تشمل نـوعين : الأول هو الموانئ والثاني هو البحار الداخلية المغلق منهـا وشـبه المغلـق (الخلجان – المضايق – البحيرات – القنوات – الأنهار) ، وما النص على هذا الجزء بالذات إلا لبيان حكمه ، خاصة وأنه الجـزء الملاصـق للبحـر الإقليمي ، أما باقي الأجزاء الداخلية الأخرى فلا خلاف حول اعتبارها مياهاً داخلية .

ونظراً لأن هذا الفصل مخصص للمياه البحريـة الداخليـة ، فسـوف نعرض للنظام القانوني للمياه الداخلية في مبحث أول ، ثم نعرض للمـوانئ وما في حكها في مبحث ثان ، والخلجان والمضايق في مبحث ثالث ، وأخيراً للقنوات والأنهار الدولية في مبحث رابع .

---

(١) د. بدرية العوضي ، المرجع السابق ، ص٥١ وما بعدها .

المبحث الأول

النظام القانوني للمياه الداخلية

ذكرنا أن المياه الداخلية تعتبر جزءاً من إقليم الدولة ؛ ولذلك فإن جميع أنواع المياه الداخلية ، أنهاراً كانت أم بحاراً أم خلجاناً ، تخضع للسيادة الكاملة للدولة ، شأنها في ذلك شأن باقي إقليم الدولة ، فلا يرد على هذه السيادة سوى القيود الناشئة عن الاتفاقيات الدولية وفقاً لأحكام القانون الدولي.

ويترتب على ذلك :

١ – أن الملاحة في المياه الداخلية تخضع للاختصاص المطلق للدولة ، فلها أن تقصر الملاحة فيها على رعاياها ، كما أن لها أن تحدد مناطق معينة فقط لدخول السفن الأجنبية .

٢ – أن سفن الدول الأجنبية لا تتمتع بحق المرور البريء في المياه الداخلية ، وإذا رغبت هذه السفن دخول المياه الداخلية فعليها الحصول على تصريح من الدولة بذلك .

٣ – أن الدولة تتمتع بالحق الكامل والمطلق في استغلال المصادر الطبيعية في مياهها الداخلية ، ولا يجوز لغير مواطنيها الادعاء بأية حقوق على هذه المصادر من أي نوع .

٤ – أن هذه المياه تخضع للاختصاص القضائي والتشريعي والإداري للدولة ، شأنها في ذلك شأن باقي إقليمها كما سبق القول [١] .

---

(١) د. جعفر عبد السلام ، مبادئ القانون الدولي العام ، الطبعة الثانية ، دار النهضة العربية ، ١٩٨٦ ، ص ٦٥٦ .

المبحث الثاني

الموانئ وما في حكمها

الميناء Port هو منفذ طبيعي ، أي من صنع الطبيعة ، مثل مينائي هونج كونج والإسكندرية . أو صناعي ، أي منشأة تقيمها الدولة على الساحل ، مثل مينائي مدراس وبورسعيد ، تتخذ منه السفن مأوى للشحن أو للتفريغ أو لإنزال الركاب أو حملهم . والميناء أنواع فهناك الميناء الحربي أو العسكري ، وهناك الميناء التجارية .

أما المرفأ Harbour فهو يشبه خليج بحري ، تحتمي فيه السفن ، وقد يكون طبيعياً أو صناعياً ، أو مزيجاً من الاثنين .

والمرسى Roadstead فهو منطقة بحرية تستخدم لرسو السفن التي لا تقترب من الساحل ، أو هي ملجأ تحتمي فيه السفن من أمواج البحر لوجود حواجز من الجزر أو الشعاب المرجانية أو السواحل الرملية أو ما شابه ذلك (١) . وتعتبر الموانئ وما في حكمها داخلة ضمن إقليم الدولة وجزءاً من أملاكها العامة (٢) ، وللدولة بناء على ذلك حق تنظيم دخول المراكب الأجنبية فيها ، ووضع الإجراءات المناسبة لخضوعها للوائحها الصحية والجمركية ، وكذا فرض الرسوم وما شابه ذلك .

---

(١) د. محمد طلعت الغنيمي ، المرجع السابق ، ص ٧٠٢ و٧٠٣ ؛ د. بدرية العوضي ، المرجع السابق ، ص ٥٥ .

(٢) المادة ١١ ، والمادة ١٢ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار عام ١٩٨٢ .

الوضع القانوني للسفن في الموانئ :

الأصل ، بصدد السفن التجارية ، وهي السفن التي يمتلكها الأفراد ، وكذلك السفن التي تمتلكها الدولة وتستخدمها في أغراض تجارية ، هو غلبة الاختصاص الإقليمي لدولة الميناء على الاختصاص الشخصي لدولة العلم [١] ، شأن السفينة في ذلك شأن سائر الأجانب المقيمين في إقليم أي من الدول ، مما يستتبع خضوع السفينة التجارية لقوانين دولة الميناء ولاختصاصها القضائي . ومع ذلك فقد جرى العمل على ترك ما يحدث داخل السفينة بين أفراد طاقمها ، ولم يكن من شأنه الإخلال بالسكينة في الميناء ، لربانها باعتباره الممثل لسلطان دولة العلم .

أما السفن الحربية ، ومعها السفن العامة أي التي تمتلكها الدولة والتي تخصصها للقيام بنشاط مرفق عام حكومي ، فالأصل في شأنها هو غلبة الاختصاص الشخصي لدولة العلم على الاختصاص الإقليمي لدولة الميناء ، باعتبار كون السفينة الحربية عنصراً من عناصر القوات المسلحة للدولة ، ونظراً للارتباط الواضح بين القوات المسلحة وسيادة الدولة نفسها ، التي تتمتع بلا خلاف بحصانة كاملة أمام محاكم وسلطات غيرها من الدول [٢] .

إنما ليس للدولة استناداً إلى سيادتها غلق موانيها عموماً ودون سبب مشروع في وجه المراكب الأجنبية ، لأن ذلك يتعارض مع الغرض الذي

---

[١] الاختصاص الإقليمي هو مجموعة اختصاصات السيادة التي تمارسها الدولة على إقليمها ومن فيه من مواطنين وأجانب ، أما الاختصاص الشخصي فهو مجموعة اختصاصات السيادة التي تمارسها الدولة على رعاياها أيا كان مكان وجودهم .

[٢] د. محمد سامي عبد الحميد ، أصول القانون الدولي العام ، المرجع السابق ، ص ٢٠٠ .

أعدت الموانئ من أجله . ولقد جرى العرف على أن تفتح الدول موانيها بصفة عامة للسفن التجارية الأجنبية . ثم تأكد ذلك في اتفاقية جنيف عام ١٩٢٣ الخاصة بالنظام الدولي للموانئ البحرية .

ومع ذلك فإن للدولة أن تمنع دخول المراكب التجارية في موانيها إذا اضطرتها لذلك حوادث تتعلق بسلامتها أو بمصالحها الحيوية . على أن يكون هذا المنع عاماً ، أي في مواجهة كافة السفن ، وأن يكون بصفة مؤقتة ، بحيث يزول بزوال سببه . كما أن للدولة أن تمنع من الدخول مركبا بالذات لأسباب تتعلق بالصحة العامة أو بالأمن . وكذلك يجوز لها ، ولأسباب خاصة تبرر ذلك ، أن تغلق بعض موانيها التجارية في وجه السفن الأجنبية ما دامت تفتح أمامها البعض الآخر .

أما السفن الحربية وهي التي تقوم بأعمال السلطة العامة ، فلا ينطبق عليها هذا الحكم ، إذ للدولة أن تخضع دخولها في موانيها لبعض القيود التي تتطلبها سلامتها ، كما أن لها منع دخولها عند الاقتضاء ، إلا في الأحوال القهرية ، كأن يكون دخولها للميناء احتماءً من عاصفة أو لعطب أصابها لا تستطيع معه مواصلة السير في عرض البحر ، ففي مثل هذه الحالات تلتزم الدولة بفتح موانيها أمام هذا النوع من السفن .

وأخيراً فإن التزام الدولة بفتح موانيها للمراكب الأجنبية ينصرف إلى الموانئ التجارية ، أما الموانئ الحربية فللدولة غلقها في وجه جميع السفن الأجنبية ، حربية كانت أو تجارية ، وذلك حفاظاً على مصالحها وأسرارها الحربية [١] .

---

(١) د. على صادق أبو هيف ، القانون الدولي العام ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، الطبعة الحادية عشر ، بدون تاريخ ، ص ٤١٣-٤١٤ .

المبحث الثالث

الخلجان والمضايق

نعرض للخلجان والمضايق ، كل في مطلب مستقل :

المطلب الأول

الخلجان

أولاً – تعريف الخليج :

الخليج (Baie – Bay) لغة من خلَجَ أي الخَلْـجُ وتعني الجـذب ، والخليج من البحر : شرم منه ، أي جزء منه والجمع خُلُجٌ وخلجانٌ [١] .

وأما الخليج قانوناً فهو مساحة من البحر تتغلغل في شاطئ الدولة الساحلية ، بحيث تكاد تكون محاطة باليابسة من جميع الجهات فيما عدا الفتحة التي توصلها بالبحر ، وكي تعتبر هذه المساحة خليجاً يشترط أن تساوى أو تزيد على نصف دائرة يكون قطرها الخط المرسوم بين حافتي فتحة فم الخليج في حالة الجزر وليس في حالة المد ، وإلا فإن التغلغل البحري في هذه الحالة لا يعتبر خليجاً ، بل يعتبر من متعرجات الساحل ومنحنياته [٢] .

---

(١) إبن منظور ، لسان العرب ، الجزء الثاني ، دار المعارف ، بدون تاريخ ، ص١٢٢٢ .

(٢) راجع المادة السابعة من اتفاقية جنيف بشأن البحر الإقليمي عام ١٩٥٨ ؛ والمادة العاشرة من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار عام ١٩٨٢ ؛ د. جعفر عبد السلام ، المرجع السابق ، ص ٦١٩ .

ثانياً – النظام القانوني للخلجان :

يختلف حكم الخليج تبعاً لما إذا كان داخلاً بأكمله في إقليم دولة واحدة ، أو كان واقعاً في أقاليم أكثر من دولة .

١ – الخليج الواقع في إقليم دولة واحدة :

إذا كان الخليج داخلاً في إقليم دولة واحدة ، فالعبرة في تحديد صفته هي سعة الفتحة التي توصله بالبحر العام : فإذا كانت سعة هذه الفتحة أربعة وعشرين ميلاً بحرياً فأقل ، في حالة الجزْر وليس في حالة المد ، اعتبر الخليج في حكم المياه الداخلية وكان ملكاً للدولة صاحبة الإقليم ، أما إذا زادت سعة هذه الفتحة عن ذلك ، اعتبر جزءاً من أعالي البحار فيما عدا المنطقة المتاخمة لشواطئه التي تخضع لسيادة الدولة بوصفها مياهاً داخلية كما رأينا أو بحراً إقليمياً كما سنرى [١] .

ويترتب على اعتبار الخليج في حكم المياه الداخلية للدولة خضوعه لسيادتها كأي جزء من باقي أجزاء الإقليم . فلا تسمح للمراكب الأجنبية بدخوله ، ما لم يكن فيه ميناء مفتوح للتجارة الدولية ، وفي هذه الحالة تنطبق عليه الأحكام القانونية الخاصة بالميناء .

على أن هناك خلجاناً جرى العمل على التجاوز بالنسبة لها عن التحديد المتقدم ، وعلى اعتبارها داخلة في إقليم الدولة الواقعة فيها رغم زيادة فتحتها عن ٢٤ ميلاً بحرياً في حالة الجزْر ، وذلك باعتبارها "خلجاناً تاريخية

---

(١) راجع المادة ٤/٧ من اتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ المتعلقة بالبحر الإقليمي ، والمادة ١٠ من الاتفاقية الجديدة ؛ د. على صادق أبو هيف ، المرجع السابق ، ص٤١٦ .

Baies Historiques ". وتعني **نظرية الخلجان التاريخية** أن الخليج يعتبر وطنياً رغم زيادة سعة فتحته عن الحد المقرر قانوناً وهو ٢٤ ميلاً بحرياً في حالة الجزر ، وذلك إما لاعتبارات تتعلق بأمن الدولة وسلامتها ، نظراً لتغلغل الخليج في إقليمها ، بحيث يكون من الخطر عليها اعتباره جزءاً من أعالي البحار . وإما لاعتبارات تاريخية ، تتمثل في استمرار الدولة مدة طويلة من الزمن واضعة يدها عليه على أنه ملك لها مع إقرار الدول الأخرى لهذا الوضع صراحة أو ضمناً [1] .

ولقد تأكدت نظرية الخلجان التاريخية بالنص على استثناء هذه الخلجان من التحديد المتقدم بموجب المادة السابعة من اتفاقية جنيف عام ١٩٥٨ المتعلقة بالبحر الإقليمي ، والفقرة السادسة من المادة العاشرة من الاتفاقية الأخيرة عام ١٩٨٢ .

ومن جهة أخرى فقد طبقت محكمة العدل الدولية فكرة الخلجان التاريخية عندما تصدت للفصل في قضية المصايد الإنجليزية – النرويجية التي عرضت عليها عام ١٩٥١ ، إذ بررت بمقتضى هذه الفكرة حق الدول في ممارسة سيادتها على خليجها التاريخي ، طالما امتدت هيمنتها عليه فترة

---

(١) من أشهر الخلجان التاريخية خليج هدسون في كندا ، وخليج جابس في تونس ، وخليج العرب (العلمين) في مصر . وقد أعلنت ليبيا أن خليج سرت خليج تاريخي ، ولكن هذا الإعلان صادف الاعتراض من جانب بعض الدول مثل الولايات المتحدة الأمريكية . راجع : د. محمد سامي عبد الحميد ، أصول القانون **الدولي العام ، الجز الثالث ، الحياة الدولية ، ص ١٩٢ و ١٩٢ .**

طويلة من الزمن دون منازعة غيرها من الدول [١] .

٢ - الخليج الواقع في أقاليم أكثر من دولة :

تناولت الاتفاقيات الدولية السابقة الخلجان الواقعة في إقليم دولة واحدة ، سواء من حيث تعريفها أو من حيث حكمها القانوني ، أما الخلجان التي تقع في أقاليم أكثر من دولة فلم يرد بشأنها نص خاص ، ولذلك يقول أستاذنا الدكتور محمد طلعت الغنيمي " أن الخليج الذي تحتويه أقاليم أكثر من دولة هو خليج في المفهوم الجغرافي وليس خليجاً في المفهوم القانوني " [٢] ، ومن هنا لا توجد قواعد خاصة في القانون الدولي تتعلق بهذا النوع من الخلجان ، وإنما تخضع لما تخضع له مياه البحر من أحكام . وعلى ذلك فإذا كانت تضم الخليج شواطئ أكثر من دولة فإنه يخضع للسيادة المشتركة لهذه الدول . وتختلف سلطة الدول المطلة عليه باختلاف ما ينجم عن تطبيق الأحكام العامة في القانون الدولي البحري من تقسيم لمياهه : فقد تكون مياهاً داخلية ، وقد تكون من مياه البحر الإقليمي ، وقد تكون من مياه المنطقة المجاورة أو الملاصقة ، وقد تكون من مياه المنطقة الاقتصادية الخالصة ، وأخيراً فقد تكون من مياه البحار العالية .

ثالثاً - الوضع القانوني لخليج العقبة :

يعتبر خليج العقبة من الخلجان الواقعة في أقاليم أكثر من دولة والتي

---

(١) د. مصطفي أحمد فؤاد ، القانون الدولي العام ، الجزء الثاني ، المرجع السابق ، ص ١٨٨ ؛ د. صلاح الدين عامر ، القانون الدولي الجديد للبحار ، دار النهضة العربية ، ١٩٨٣ ، ص ١٢٥ ؛ د. بدرية العوضي ، المرجع السابق ، ص ٥٢ .

(٢) د. محمد طلعت الغنيمي ، المرجع السابق ، ص ٧٢٨ .

كثر الجدل بشأنها . وذلك بسبب الوضع الجغرافي الخاص لهذا الخليج من ناحية ، والاعتبارات التاريخية من ناحية أخرى .

فمن حيث الوضع الجغرافي يكون خليج العقبة الذراع الشمالي الشرقي للبحر الأحمر بطول حوالي مائة ميل وبعرض لا يزيد في أوسع مناطقه عن سبعة عشر ميلاً ، يصل إلى تسعة أميال عند المدخل ، يقع فيها عدة جزر وصخور تجعل المنطقة الصالحة للملاحة فيها أقل من ذلك بكثير . كما يقع خليج العقبة وسط ثلاث دول عربية هي مصر والأردن والسعودية .

ومن الناحية التاريخية ظل هذا الخليج خاضعاً للدولة الإسلامية ثم لخليفتها الدولة العثمانية . ومن ثم فقد كان الرأي مستقراً على اعتباره خليجاً وطنياً خالصاً حتى عام ١٩١٤ . وحتى بعد تصفية الدولة العثمانية عقب الحرب العالمية الأولى وظهور الدول العربية ، لم يتغير وضع خليج العقبة على أساس أن استخدامه ظل مقصوراً على الدول العربية التي كانت تستخدمه كدولة واحدة من قبل .

وقد أدركت القيادة الإسرائيلية أهمية هذا الخليج منذ وقت مبكر ، حيث نازعت في الصفة التاريخية له ، وادعت أنه من الممرات المائية المفتوحة للملاحة لكافة الدول ، ثم سعت لأن يكون قرار التقسيم الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٨١ في ٢٩ نوفمبر عام ١٩٤٧ على أساس رأسي كي يكون لها منفذ على خليج العقبة . وعلى أثر احتلالها للأراضي الفلسطينية أقامت ميناء إيلات على قرية أم الرشراش .

ولقد رفضت الدول العربية مجتمعة هذا الوضع وتمسكت باعتبار خليج العقبة خليجاً تاريخياً ، ومن ثم قصرت الملاحة فيه على الدول العربية . كما أجمع الفقه العربي على أن خليج العقبة لا يعتبر ممراً مائياً دوليا بأي حال .

واستمرارا للموقف الإسرائيلي ، فقد نصت المادة ٢/٥ من معاهدة السلام المنعقدة بين مصر وإسرائيل في ٢٦ مارس ١٩٧٩ على أنه :

« يعتبر الطرفان مضيق تيران وخليج العقبة من الممرات المائية الدولية المفتوحة لكافة الدول دون عائق أو إيقاف لحرية الملاحة والعبور الجوي من وإلى أراضيه عبر مضيق تيران وخليج العقبة » . وعلى ذلك فإن هذا النص يعتبر مضيق تيران وخليج العقبة من الممرات المائية الدولية .

وهذا الكلام يحتاج إلى مناقشة ، حيث أن خليج العقبة يقع في أقاليم أكثر من دولة ، ومن ثم يأخذ حكم الخليج الواقع في عدة دول . وقد سبق أن ذكرنا أن النصوص الاتفاقية المتعلقة بالخلجان تنطبق فقط على الخلجان الوطنية ، أي التي تقع في إقليم دولة واحدة . أما الخلجان التي تقع في أقاليم أكثر من دولة فليس لها حكم خاص ، وإنما تنطبق عليها القواعد العامة في قانون البحار ، وتميز هذه القواعد بين المناطق المختلفة للمياه . فحكم المياه الداخلية يختلف عن حكم مياه البحر الإقليمي وكذلك عن حكم مياه المنطقة الملاصقة ، وعن حكم مياه المنطقة الاقتصادية الخالصة ، وعن حكم مياه أعالي البحار . الأمر الذي ينتج عنه تقسيم مياه خليج العقبة بين الدول المطلة عليه بالتساوي ، واعتبار كل جزء متاخم لشاطئ كل دولة من مياهها الداخلية أو من بحرها الإقليمي على حسب الأحوال .

وعلى ذلك فإن الطبيعة القانونية لخليج العقبة هي أنه خليج يقع في أقاليم أكثر من دولة ، ومن ثم لا يجوز لأية دولة أن تغير من هذه الطبيعة ولو حتى بالاتفاق مع دولة ثانية ، لأن ذلك يخص مصالح دول أخرى . وفضلا عن ذلك ، وطبقا لقاعدة نسبية أثر المعاهدات ، فإن الحكم الوارد في معاهدة السلام المصرية الإسرائيلية والخاص بخليج العقبة لا يعدل من طبيعة هذا الخليج بالنسبة للدول الأخرى المطلة عليه .

المطلب الثاني

المضايق

أولاً – تعريف المضايق :

المضيق Detroit - Strait – جغرافياً – هو ممر طبيعي ضيق بين كتل أرضية ، يوصل بين بحرين أو كمية كبيرة من المياه . وعلى ذلك لا تعتبر المياه مضيقاً بالمعنى الجغرافي إلا بتوافر الخصائص الآتية :

١ – أن تكون جزءاً من البحر .

٢ – أن تكون قد تكونت طبيعياً ، وهذا ما يميزها عن القنوات التي تمثل ممرات صناعية .

٣ – أن تكون محدودة الاتساع ، مع العلم بأنه ليس هناك سعة محددة للمضيق .

٤ – أن تفصل بين منطقتين من الأرض .



أما المفهوم القانوني للمضيق فلا يقف عند حد توافر الأوصاف السابقة ، بل يلزم فوقها أن يكون ممراً للمواصلات الدولية ، ولذلك عرفت المادة ٤/١٦ من اتفاقية جنيف عام ١٩٥٨ الخاصة بالبحر الإقليمي المضيق بأنه «

ذلك الجزء الذي يخدم الملاحة الدولية ويصل جزء من البحر العالي بجـزء آخر أو بالبحر الساحلي لدولة أجنبية » .

وعلى ذلك فالممر المائي لا يكون مضيقاً في القانون الدولي إذا توافرت له الأوصاف الجغرافية للمضيق فحسب ، بل يجب إلى جانب هذا أن يكـون ممرا للمواصلات الدولية المتجهة إلى غير موانئ سواحل دولة هذا المضيق.

ثانياً – الوضع القانوني للمضايق :

مر الوضع القانوني للمضايق بتطور كبير ، وذلك بدءاً مـن الأعـراف الدولية واتفاقيات جنيف عام ١٩٥٨ ، وانتهاء باتفاقية الأمم المتحدة لقـانون البحار عام ١٩٨٢ [١] .

ففي ظل العرف الدولي واتفاقيات جنيف لعام ١٩٥٨ كان العمل يسـير على التمييز بين المضيق الموصل بين بحر حـر وبحـر داخلـي ، وبـين المضيق الموصل بين بحرين حرين . ففي الحالة الأولى إذا كان المضـيق الموصل لبحر داخلي يقع بأكمله في إقليم الدولة الكائن في أرضها المضيق ، كانت مياهه داخلية أي داخلة في إقليم هذه الدولة . أمـا إذا كـان المضـيق الموصل لبحر داخلي واقعاً في إقليم دولتين كانت مياهه إقليمية لا داخليـة ، بمعنى أنها لا تدخل في ملكية إحداهما ، وإنما يكون لكل منها على الجـزء المجاور لها من هذه المياه ما للدولة من حقوق على بحرها الإقليمي .

---

(١) د. بدرية العوضي ، المرجع السابق ، ص ٨١ وما بعدها ؛ د. صلاح الدين عامر ، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٥ ، ص ٥٥٥ وما بعدها .

وفي الحالة الثانية ، وهي حالة ما إذا كان المضيق موصلاً بين بحرين حرين ، وكان كلا جانبيه في أرض دولة واحدة فمياهه تكون إقليمية ، أما إذا كان المضيق الموصل بين بحرين حرين واقعاً في أرض دولتين كان لكل منهما السيادة على الجزء المجاور لها في حدود البحر الإقليمي .

وتطبيق هذه القواعد رهن باحترام حق المرور البريء Innocent Passage لكافة السفن بدون تمييز مع حق الدول الشاطئية في وضع الإجراءات اللازمة لصيانة أمنها وسلامتها .

أما في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار عام ١٩٨٢ فقد جاء الوضع القانوني للمضايق مغايراً لما سار عليه الحال قبلها ، حيث خصصت الجزء الثالث (المواد من ٣٤ : ٤٥) للمضايق المستخدمة في الملاحة الدولية . والاتفاقية الجديدة إذ عدلت عن مسلك العرف الدولي واتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ في معالجة الوضع القانوني للمضايق ، حيث استبدلت بحق المرور البريء حق المرور الحر أو العبور الحر . وكان ذلك انعكاساً لرغبة الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتي المنحل ، في صياغة قواعد دولية جديدة تكفل ضمان حرية المرور في المضايق الدولية وتحليق الطيران فوقها ، في ظل نظام يماثل حرية الملاحة في أعالي البحار أو يقترب منه [١] .

المضايق بين المرور الحر والمرور البريء :

لما كانت المصالح التي تبغيها الدول مختلفة - بل ومتعارضة - بين

---

(١) د. صلاح الدين عامر ، القانون الدولي الجديد للبحار ، دار النهضة العربية ، ١٩٨٣ ، ص ١٤٩ .

دولة وأخرى ، حيث تجلى هذا التعارض بين الدول القوية بحريا من ناحية والدول الشاطئية من ناحية أخرى ؛ كان طبيعياً أن تختلف مطالب كل فريق عن الآخر . وضح ذلك في مطالبة الدول البحرية الكبرى بحرية المرور في المضايق كما هو الحال في أعالي البحار ، بينما طالبت الدول الشاطئية بما هو ثابت عرفاً وقانوناً وهو حق المرور البريء Innocent Passage .

ولقد جاء النص الأخير للاتفاقية يعبر عن درجة من التوفيق بين الاتجاهين ، حيث تضمن حقاً جديداً يعرف بالمرور العابر Transit Passage ، يقتصر تطبيقه على المضايق التي تربط بين جزء من البحار العالية أو منطقة اقتصادية خالصة وجزء آخر من أعالي البحار أو منطقة اقتصادية خالصة . أما حق المرور البريء التقليدي فقد رُؤى الإبقاء عليه بالنسبة للمضايق التي تربط بين جزء من البحار العالية وبحر إقليمي لدولة أجنبية . وهكذا قلب النص القاعدة العامة التي كانت متبعة على المرور في المضايق الدولية – وهي قاعدة المرور البريء – إلى استثناء ، حيث أصبح الأصل هو حق المرور العابر (١) .

ونظراً لأننا سوف نعرض لنظام المرور البريء عند الكلام عن البحر الإقليمي ، فسوف نعرض هنا لنظام المرور العابر :

نظام المرور العابر : Transit Passage

ذكرت الاتفاقية الجديدة أن المرور العابر ، هو ممارسة حرية الملاحة والتحليق لغرض واحد هو العبور المتواصل السريع في المضيق ، بين رقعة

---

(١) د. جعفر عبد السلام ، المرجع السابق ، ص ٦٨٩ .

من البحار العالية أو منطقة اقتصادية خالصة ورقعة أخرى من البحار العالية أو منطقة اقتصادية خالصة (م /٣٨/٢) .

وكي تكون السفينة أو الطائرة في حالة مرور عابر يلزم مراعاة الشروط الآتية :

١ – المضي دون تأخير عبر المضيق أو فوقه .

٢ – الامتناع عن أي تهديد باستعمال القوة أو استعمالها ضد سيادة الدولة المحاذية للمضيق أو سلامتها الإقليمية أو استقلالها السياسي .

٣ – الامتناع عن أية أنشطة غير تلك الملابسة للأشكال المعتادة لعبورها المتواصل السريع ، إلا إذا أصبح ذلك ضروريا بسبب قوة قاهرة .

٤ – الالتزام بالأنظمة والإجراءات والممارسات المقبولة بصورة عامة والمتصلة بالسلامة في البحر ، سواء الخاصة بمنع التصادم في البحر أو بمنع التلوث الناجم عن السفن [1] .

والجدير بالذكر أن "المرور العابر" أوسع في نطاقه من " المرور البريء " المعمول به في البحر الإقليمي والمضايق غير الخاضعة لنظام المرور العابر . ويتضح هذا الاتساع في أمرين أساسيين : أولهما أن حق "المرور العابر" يشتمل – في إطاره – على حق الطائرات في التحليق فوق المضايق ، وهو أمر لا يدخل في نطاق حق المرور البريء في المياه الإقليمية وفي المضايق غير الخاضعة لنظام المرور العابر . وثانيهما أن الغواصات غير ملزمة – أثناء ممارستها لحق المرور العابر – بأن تطفو

---

(١) المادة ٢،٣/٣٩ .

فوق سطح الماء رافعة أعلامها ، وهو أمر ملزم لها أثناء ممارستها لحق المرور البريء وذلك وفقاً للمادة العاشرة من الاتفاقية [١] .

ومن ناحية ثانية ، فإن المرور العابر أقل في نطاقه من نظام حرية الملاحة المعمول بها في أعالي البحار .

وعلى ذلك فقد أتت الاتفاقية الجديدة بنظام جديد لم يكن معروفا من قبل ، وهو نظام المرور العابر ، وهو نظام وسط بين نظام المرور البريء المعمول به في المياه الإقليمية ، وبين نظام حرية الملاحة المعمول به في أعالي البحار كما سنرى .

المضايق التي ينظم المرور فيها اتفاقيات خاصة :

لقد استبعدت الاتفاقية الجديدة المضايق المستخدمة للملاحة الدولية والتي ينظم المرور فيها اتفاقيات دولية خاصة قائمة ونافذة منذ زمن طويل ، حيث نصت المادة ٣٥ / ج من الاتفاقية على أنه : « ليس في هذا الجزء ما يمس .... (جـ) أو النظام القانوني في المضايق التي تنظم المرور فيها ، كلياً أو جزئياً ، اتفاقات دولية قائمة ونافذة منذ زمن طويل ، ومتصلة على وجه التحديد بمثل هذه المضايق » .

ومن أهم المضايق ذات النظم الاتفاقية الخاصة : الدردنيل والبوسفور في تركيا ، ومضيق جبل طارق الذي يصل بين البحر الأبيض المتوسط والمحيط الأطلسي بطول (٣٣ ميلاً) ، ومضيق ماجيلان الذي يصل المحيط الهادي بالمحيط الأطلسي بطول (٣١٠ ميلاً) ، والمضايق الدانماركية .

---

(١) د. محمد سامي عبد الحميد ، المرجع السابق ، ص ٣٩٣ .

وبناء على ما تقدم لدينا ثلاثة أنواع من نظم المرور التي تنطبق على المضايق :

الأول : هو نظام المرور العابر ، وهو ينطبق على المضايق المستخدمة للملاحة الدولية بين جزء من أعالي البحار أو منطقة اقتصادية خالصة وجزء آخر من أعالي البحار أو منطقة اقتصادية خالصة (م /٣٧ من الاتفاقية الجديدة) .

الثاني : هو نظام المرور البريء ، وهو ينطبق على المضايق المستخدمة للملاحة البحرية بين جزء من أعالي البحار أو منطقة اقتصادية خالصة وبحر إقليمي لدولة أجنبية (م /٤٥ من الاتفاقية الجديدة) .

الثالث : هو نظام المضايق التي يُنَظِّم المرور فيها **اتفاقات دولية خاصة** قائمة ونافذة منذ زمن طويل ، وهذه ينطبق على كل منها النظام الخاص به . (م /٣٥/ج من الاتفاقية الجديدة) .

ثالثاً – الوضع القانوني لمضيق تيران :

يقع مضيق تيران في مدخل خليج العقبة جنوباً ويصل بينه وبين البحر الأحمر . وتوجد في مدخل الخليج مجموعة من الجزر أكبرها جزيرة تيران ، وتتوسط هذه الجزيرة مدخل الخليج حيث تبعد عن الشاطئ السعودي بمسافة أربعة أميال وعن الشاطئ المصري بثلاثة أميال . ونظراً لوجود العديد من الصخور والشعب المرجانية ، فقد أصبح الجزء الصالح للملاحة البحرية هو الممر القريب من الساحل المصري [١] .

---

(١) د. إبراهيم العناني ، قانون البحار ، دار الفكر العربي ، ١٩٨٥ ، ص ١٦٨ .

ويعتبر هذا الممر خاضعاً للسيادة المصرية باعتباره جزءاً من المياه الإقليمية المصرية وفقاً للقانون المصري والاتفاقية الجديدة [١] .

ومن الناحية التاريخية لم يسبق أن جرى العمل على استعماله ممراً ملاحياً دولياً ينطبق عليه حق المرور الحر لكافة السفن .

ولما كان مضيق تيران يوصل بين جزء من أعالي البحار أو منطقة اقتصادية خالصة (وهي منطقة البحر الأحمر) وبحر إقليمي لدولة أجنبية (وهو البحر الإقليمي لجمهورية مصر العربية) ، لما كان ذلك ، فإن نظام المرور البريء هو الذي ينطبق على هذا المضيق ، وذلك تطبيقاً لنص المادة ١/٤٥ (ب) من الاتفاقية الجديدة .

ومع ذلك فقد جاءت معاهدة السلام المصرية الإسرائيلية بحكم مخالف لهذه الأحكام ، حيث نصت على حرية المرور في مضيق تيران . وهي بذلك تكون قد خالفت الاتجاهات العربية التي نادت دائماً بتطبيق نظرية المياه التاريخية على الخليج والمضيق الموصل إليه ، أو على الأقل تطبيق نظام المرور البريء باعتبارهما مياهاً إقليمية كما سبق القول [٢] .

---

(١) حيث نص القانون المصري عام ١٩٥٨ على اعتبار البحر الإقليمي ١٢ ميلاً بحرياً ، وهو ما أصبح يتفق مع نص المادة ٣ من الاتفاقية الجديدة عام ١٩٨٢ .

(٢) د. جعفر عبد السلام ، المرجع السابق ، ص ٦٩٧ .

المبحث الرابع

القنوات والأنهار الدولية

نعرض للقنوات الدولية في المطلب الأول ، ثم للأنهار الدولية في المطلب الثاني :

المطلب الأول

القنوات البحرية الدولية

Les Conaux Maritimes Internationaux

أولاً – تعريف القنوات البحرية الدولية :

القنوات البحرية الدولية هي مضايق صناعية حُفرت لتصل بحرين حرين تسهيلاً للملاحة أو المواصلات الدولية . ولا نزاع في أن هذه القنوات تدخل في الملكية الإقليمية للدول التي تخترق أرضها ، ومن ثم فهي تخضع لسيادتها كأي جزء آخر من هذا الإقليم ، إلا أنها وصفت بالدولية لطبيعة الملاحة فيها .

والقاعدة أن هذه القنوات تفتح للملاحة أمام جميع السفن الأجنبية دون تفرقة بين السفن التجارية والسفن العامة أو الحربية ، ولكن ذلك لا يمنع من حق الدولة التي توجد القناة على إقليمها في تنظيم المرور فيها ووضع الرسوم المناسبة مقابل هذا المرور .

ونظرا لأهمية هذه القنوات بالنسبة للملاحة الدولية ، فقد كانت أهمها محلا لإبرام اتفاقيات دولية للحفاظ على الملاحة الدولية فيها . ومن أهم هذه القنوات : قناة السويس ، قناة بناما ، قناة كييل ، وقناة كورنتا .

ثانياً – قناة السويس :

تصل قناة السويس بين البحرين الأبيض والأحمر ، وتقع بأكملها في إقليم جمهورية مصر العربية ، ولذلك فهي تخضع للسيادة المصرية شأنها في ذلك شأن باقي الإقليم .

ولقد بدأ الحفر في قناة السويس في الخامس والعشرين من أبريل عام ١٨٥٩ ، واستغرق الحفر عشر سنوات ، ثم افتتحت للملاحة في السابع عشر من نوفمبر عام ١٨٦٩ . ومنذ أن افتتحت للملاحة الدولية ثارت حولها المشاكل حتى عام ١٨٨٨ ، حيث أُعطي امتياز القناة لشركة عالمية لمدة ٩٩ سنة ، نص على أن تكون القناة خلالها مفتوحة للملاحة الدولية ، على أن يكون من حق الشركة فرض رسوم خاصة على المرور بالاتفاق مع الحكومة المصرية .

وعلى أثر احتلال إنجلترا لمصر عام ١٨٨٢ أثارت الملاحة في القناة بعض المشاكل ، حيث فتحتها إنجلترا لمرور أساطيلها ذهاباً وإياباً دون دفع الرسوم المقررة .

اتفاقية القسطنطينية عام ١٨٨٨ :

أُبرمت هذه الاتفاقية بين كل من تركيا وفرنسا وبريطانيا وألمانيا والنمسا وأسبانيا وإيطاليا وروسيا وهولندا ، في ٢٩ أكتوبر عام ١٨٨٨ لتنظيم الملاحة في قناة السويس (١) .

---

(١) د. صلاح الدين عامر ، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام ، المرجع السابق ، ص ٥٣٤ .

وتُعتبر هذه الاتفاقية بمثابة دستور لقناة السويس حتى وقتنا هذا ، وتتلخص أهم أحكامها فيما يلي :

١ - تُفتح القناة لمرور المراكب التجارية والحربية لجميع الدول ، وقت السلم ووقت الحرب ، وتلتزم الدول المتعاقدة بألا تقوم بأي عمل من شأنه عرقلة الملاحة في القناة .

٢ - لضمان الملاحة في القناة وقت الحرب يراعى ما يلي :

أ - تلتزم الدول المتحاربة بعدم القيام بأية أعمال عدائية في القناة أو ضدها ، أو إتيان أي فعل من شأنه عرقلة الملاحة فيها أو في إحدى فتحتيها حتى مسافة ثلاثة أميال بحرية .

ب - تمتنع الدول المتحاربة عن أخذ أو إنزال أية ذخائر أو مهمات حربية أو أي جنود في القناة أو في إحدى موانيها إلا في حالة الضرورة الملحة .

جـ - على السفن الحربية للدول المتحاربة المرور في القناة في أقصر وقت ممكن دون البقاء في أحد مينائي القناة أكثر من أربع وعشرين ساعة إلا في حالة الضرورة الملحة .

د - يراعى مرور أربع وعشرين ساعة بين خروج مركب لدولة محاربة ومركب أخرى لدولة معادية .

٣ - يكون لجميع الدول حقوق متساوية في المرور في القناة ، ولا يجوز التمييز في المعاملة بين دولة وأخرى ، كما لا يجوز لأي من الدول المتعاقدة السعي للحصول على أية مزايا تتعلق بالقناة .

٤ – لا تمس القواعد السابقة ما للحكومة المصرية من سيادة على الإقليم التي تمر فيه القناة ، كما أنها لا تمس حق الحكومة المصرية في اتخاذ الوسائل اللازمة للمحافظة على الأمن العام أو الدفاع عن مصر بما في ذلك شرقي البحر الأحمر . على ألا تؤدي هذه الوسائل إلى عرقلة الملاحة في القناة .

٥ – يتولى مبعوثو الدول الموقعة على الاتفاقية في مصر مراقبة تنفيذها ، وإخطار الحكومة المصرية بأية مخالفة تهدد الملاحة في القناة كي تتخذ ما يلزم بشأنها .

وقد أعلنت حكومة مصر تأميم شركة قناة السويس في ٢٦ يوليو ١٩٥٦ ، وأصدرت بيانا في ٢٤ أبريل ١٩٥٧ أكدت فيه عزمها على الاستمرار في الالتزام بأحكام اتفاقية القسطنطينية عام ١٨٨٨ ، وأخطرت الأمم المتحدة بهذا البيان وسجلته لديها (١) .

وعلي أثر حرب يونيو ١٩٦٧ ، توقفت الملاحة في قناة السويس ثماني سنوات كاملة ، حيث أعيدت للافتتاح مرة أخري في الخامس من يونيو عام ١٩٧٥ .

حرية الملاحة في القناة وحرب الخليج الثالثة :

ثار التساؤل حول ما إذا كان علي الحكومة المصرية التزام بالسماح للسفن والبواخر الأمريكية بالمرور في القناة ، وذلك من أجل المشاركة في

---

(١) د. على صادق أبو هيف ، القانون الدولي العام ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، الطبعة الحادية عشر ، ص ٤٣٠ ؛ د. الشافعي بشير ، المرجع السابق ، ص ٣٨١ : ٣٨٣ .

العدوان الأنجلو-أمريكي علي دولة العراق ، بدعوى أن الأخيرة لديها أسلحة دمار شامل ؟ ، أم أن من حقها عدم السماح لهذه السفن بالمرور في القناة ؟.

نوضح الإجابة علي هذا السؤال من خلال البندين التاليين :

الأول - إذا كانت المواد ٤و٥و٧و٨ من اتفاقية القسطنطينية عام ١٨٨٨ تكفل لسفن جميع الدول حرية الملاحة في القناة ، فإن المادة العاشرة تكفل لمصر حق اتخاذ التدابير والإجراءات اللازمة لضمان الدفاع عن أمنها وإقرار نظامها العام . وإذا حدث تعارض بين أحكام المادة العاشرة وأحكام المواد ٤و٥و٧و٨ فالأولوية تكون لحكم المادة العاشرة وذلك بشرط وحيد هو إبلاغ الدول الأخرى المتعاقدة .

ومفاد ما تقدم أن حرية الملاحة في القناة لا تحول دون اتخاذ التدابير والوسائل التي تراها مصر لازمة للدفاع عن أمنها ، إذ كما يقول أستاذنا الدكتور حامد سلطان : أن من حق مصر اتخاذ التدابير الكفيلة لضمان الدفاع عن أمنها وإقرار نظامها العام (١) .

وأمن مصر يجب أن يفهم في إطار الأمن القومي العربي للارتباط الوثيق بين الاثنين ، لأن الأمن القومي العربي كل لا يتجزأ ؛ ولذلك فقد وافقت الدول العربية علي اتفاقية الدفاع العربي المشترك في إطار جامعة الدول العربية عام ١٩٥٠ ، والتي تعتبر أي عدوان يقع علي أية دولة عربية عدوانا علي الدول العربية كلها .

---

(١) د. حامد سلطان ود. عائشة راتب ود. صلاح الدين عامر ، القانون الدولي العام ، الطبعة الرابعة ، دار النهضة العربية ، ١٩٨٧ ، ص ٤٣٦ .

وإذا جاءت الولايات المتحدة الأمريكية بجيوشها من آخر الدنيا ، مدعية بحجة مزعومة أن العراق – الذي يقع علي بعد آلاف الأميال – يملك أسلحة تدمير شاملة تهدد الأمن القومي الأمريكي ، فإن وجود هذه الجيوش نفسها في العراق أو في أية دولة عربية أخري ، أي علي بعد مئات الأميال ، يشكل تهديدا للأمن القومي المصري . وهو ما يعتبر سببا كافيا لعدم السماح لهذه السفن بالمرور في القناة ، وذلك تطبيقا لنص المادة العاشرة سالفة الذكر.

الثاني – إن اتفاقية القسطنطينية قد وضعت عام ١٨٨٨ ، أي أنها وضعت في عصر القانون الدولي التقليدي الذي كان يبيح استخدام القوة واللجوء إلي الحرب كوسيلة لفض المنازعات الدولية . أما في ظل القانون الدولي المعاصر ، وبعد إنشاء منظمة الأمم المتحدة عام ١٩٤٥ ، فقد أصبح اللجوء إلي الحرب واستخدام القوة في العلاقات الدولية أمرا محظورا (م٤/٢ من ميثاق الأمم المتحدة) ، وأصبح اللجوء إلي الوسائل السلمية هو الطريق الطبيعي لتسوية المنازعات الدولية (م ٣/٢ و م/ ٣٣ من الميثاق).

وعلي ذلك فإن استخدام دولة للقناة ، تحت ستار حرية الملاحة فيها ، لغزو دولة أخري أو لشن حرب عدوانية عليها يتعارض مع أحكام القانون الدولي المعاصر . فكيف يمكن حل هذا التعارض ؟ .

أجابت علي هذا السؤال المادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة بقولها إذا (تعارضت الالتزامات التي يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقا لأحكام هذا الميثاق مع أي التزام دولي آخر يرتبطون به ، فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة

علي هذا الميثاق) . والرأي مستقر علي أولوية الالتزامات المترتبة علي الميثاق علي أي التزام دولي آخر سواء كان سابقا أم لاحقا للميثاق .

ولما كان العدوان الأنجلو-أمريكي الغاشم علي دولة العراق الذي بدأ في العشرين من مارس ٢٠٠٣ ، معلنا بذلك حرب الخليج الثالثة [١] ، والذي لا يقره قانون ولا شرع ولا إنسانية ولا ميثاق الأمم المتحدة ، مما جرد هذا العدوان من صفة الشرعية القانونية الدولية ، لما كان ذلك مخالفا لأحكام القانون الدولي المعاصر ومخالفا لميثاق الأمم المتحدة ، كان من حق الحكومة المصرية منع مرور السفن والبواخر التي شاركت في هذا العدوان ، وذلك تطبيقا لنص المادة ١٠٣ سالف الذكر .

خلاصة ما تقدم أن الحكومة المصرية كان أمامها سببان ، يكفي أحدهما ، لعدم السماح للسفن والبواخر الأمريكية والإنجليزية بالمرور في القناة ، وهذين السببين هما :

الأول : الدفاع عن أمن مصر وإقرار نظامها العام .

الثاني : احترام قواعد القانون الدولي العام المعاصر وما تضمنه ميثاق الأمم المتحدة من قواعد وأحكام .

---

(١) اندلعت في منطقة الخليج العربي ثلاث حروب خلال أقل من ربع قرن ؛ الأولى كانت بين العراق وإيران في الفترة من ١٩٨٠ إلى ١٩٨٨ ، والثانية كانت بين قوات التحالف الدولي والعراق عام ١٩٩١ لتحرير الكويت كما قيل ، والثالثة كانت العدوان الأنجلو-أمريكي على العراق عام ٢٠٠٣ بسبب الادعاء كذبا بوجود أسلحة دمار شامل لدى العراق . والملاحظ أن العراق طرف أساسي في هذه الحروب الثلاث .

هذا من الناحية القانونية ، أما إذا أخذنا في الاعتبار الجوانب السياسية ، فإن الأمر قد يكون جد مختلفا . ذلك أن الدول ، وكما ذكرنا أكثر من مرة ، تدخل في علاقات متبادلة مع بعضها من أجل تحقيق منافعها ومصالحها ، وتستند هذه الدول إلى قوتها الذاتية من أجل تحقيق هذه المصالح .

والنظر إلى الموضوع من الناحية القانونية فقط لا يكفي بل يلزم الأخذ في الاعتبار الجوانب السياسية . والجوانب السياسية تتطلب تكتل عربي موحد حتى يستطيع الرأي القانوني السابق الإشارة إليه تحقيق الغرض منه ، أما في ظل الشرذمة العربية التي نعيشها منذ عدة عقود ، فلا فائدة من هذا الرأي القانوني . لأنه ما فائدة منع السفن والطائرات الأمريكية من عبور دولة عربية معينة إذا كانت متمركزة في أكثر من دولة عربية أخرى .

كما لا تستطيع الدولة القومية ، أية دولة مهما كانت قوتها وجبروتها حتى ولو كانت الولايات المتحدة الأمريكية ، تحقيق أهدافها وسياساتها في الوقت الحاضر إلا من خلال تحالف دولي أو الانخراط في تكتل إقليمي أو أكثر ، تعتمد عليه وعلى قوته لتحقيق أهدافها وبرامجها وسياساتها ، وذلك لأن سياسة التكتلات الإقليمية هي السائدة في العالم الآن .

وعلى ذلك فإن الرأي القانوني السابق الإشارة إليه يلزمه دعم سياسي وموقف مطابق من جانب باقي الدول العربية حتى يمكن أن يحقق الهدف منه.

ثالثاً – قناة بناما : Panama

تصل قناة بناما بين المحيطين الأطلسي والهادي من مدينة بنامـــا إلـــى مدينة كولون . وتقع بأكملها داخل إقليم جمهورية بنامـــا علـــى جـــزء مـــن الأرض استأجرته منها الولايات المتحدة الأمريكية إيجاراً دائماً .

ولقد تقرر نظام القناة قبل حفرها باتفاق بين الولايات المتحدة والمملكـــة المتحدة عام ١٩٠١ ، نص فيه على أن تقوم الولايات المتحـــدة الأمريكيـــة بحفر القناة وإنشائها ، على أن يتبع بشأن الملاحة فيها نفس القواعد المقررة في اتفاقية القسطنطينية بشأن الملاحة في قناة السويس .

ثم بادرت الولايات المتحدة بالاتفاق عام ١٩٠٣ مع جمهورية بناما لتنفيذ مشروع القناة ، تقدم من خلاله حكومة بناما الأرض مقابل عشـــرة ملايـــين دولار مضافاً إليها مبلغ مائتين وخمسين ألف دولار كل عام ، على أن يكون للولايات المتحدة حق إدارة واستغلال القناة .

ولقد أقام الاتفاق بين حكومة بناما والولايات المتحدة الأمريكية علاقـــة مباشرة بين الدولتين وأخرج المملكة المتحدة من موضوع القناة . كما وضع هذا الاتفاق نظاماً قانونياً للقناة يشبه إلى حد كبير النظـــام الـــذي وضـــعته اتفاقـــية القسطنطينية عام ١٨٨٨ .

ونظرا لقيام الولايات المتحدة بالتحكم في القناة وتحصينها عسكرياً ، فقد حاولت الحكومات المتعاقبة في بناما استخلاص حقوق الدولة وسيادتها التـــي انتزعتها منها الولايات المتحدة الأمريكية ، وصلت هـــذه المحـــاولات إلـــى نجاحها عام ١٩٧٧ بإبرام اتفاقيتين تحكمان النظام القانوني للقناة :

الأولى : تتعلق بالحقوق والالتزامات المتبادلة بين الولايات المتحدة وبناما : وهي تؤدى إلى اشتراك بناما في إدارة القناة والانتفاع بها ، والمساواة في المعاملة بين من يعملون في القناة من بناما مع الأمريكيين .

والثانية : تتعلق بالنظام الدولي للقناة : وهي تقرر حرية الملاحة في القناة لكافة الدول ، وحياد القناة وأية ممرات مائية أخرى تفتح في بناما مستقبلاً . ولقد ألحق بهذه الاتفاقية بروتوكول إضافي يسمح للدول الأخرى بالانضمام إلى الاتفاقية .

ولقد انتهت الإدارة الأمريكية للقناة قبل حلول عام ألفين ، حيث تسلمت حكومة بناما بالفعل القناة وأصبحت مسئولة عن إدارتها ، وإن احتفظت الولايات المتحدة بمركز تفضيلي ، من حيث قيامها بتدريب الكوادر اللازمة من شعب بناما للعمل في القناة [1] .

رابعاً - قناة كييل : Kiel

وهي تصل بحر البلطيق عند ميناء كييل ببحر الشمال عند مصب نهر الألب ، وتقع جميعها في إقليم ألمانيا ، ومن ثم تخضع لسيادتها شأنها في ذلك شأن باقي الإقليم .

وقد أنشأها الإمبراطور غليوم الثاني لأسباب حربية أكثر منها اقتصادية . وافتتحت للملاحة عام ١٨٩٦ ، وظلت خاضعة لسيطرة الحكومة الألمانية . ولم تقرر هذه الأخيرة مبدأ حرية الملاحة فيها لجميع الدول في

---

(١) د. جعفر عبد السلام ، مبادئ القانون الدولي العام ، الطبعة الثانية ، دار النهضة العربية ، ١٩٨٦ ، ص ٦٧٦ .

البداية ، بل إنها كانت تمنع من تشاء من السفن وتسمح لمن تشـاء حسـب الظروف .

على أنه بعد انتهاء الحرب العالمية الأولى انتهز الحلفاء فرصة الهزيمة الألمانية ، فأفردوا للقناة فصلاً خاصاً في معاهدة فرسأي عام ١٩١٩ (المواد ٣٨٠ - ٣٨٦) ، وضعت فيه نظاماً للملاحة في هذه القناة . فتقرر فتحهـا للمراكب التجارية والحربية على قدم المساواة لجميع الدول التي فـي حالـة سلام مع ألمانيا ، مع عدم فرض أية قيود تعرقل الملاحة فيها إلا مـا كـان لازماً لتحقيق أغراض بوليسية أو صحية ، وكذلك عدم فرض أية رسوم إلا ما كان لازماً لدفع مصاريف صيانة القناة وجعلها صالحة للملاحة .

وفي عام ١٩٢٣ أصدرت محكمة العدل الدولي الدائمة أول حكم لهـا ، وكان بخصوص الملاحة في قناة كييل ، وذلك في القضية المعروفة بقضـية السفينة "ويمبلدون " وهي سفينة إنجليزية منعتها ألمانيا من المرور في القناة لأنها تحمل مهمات حربية فرنسية في طريقها إلى بولونيا .

ولقد احتجت على هذا التصرف كل من فرنسا وبريطانيا ، الأمر الـذي أدى إلى عرض الموضوع على محكمة العدل الدولي الدائمة ، التي أصدرت حكمها استناداً إلى معاهدة فرسأي بأن ألمانيا لا يمكنها عرقلة الملاحـة فـي القناة بحجـة واجباتهـا الحيادية .

وفي عام ١٩٣٦ قامت ألمانيا بإلغاء الأحكام الواردة في اتفاقية فرسـأي عام ١٩١٩ من جانب واحد ، وعادت الملاحة فـي القنـاة إلـى وضـعها السابق ، أي خاضعة للتقدير المطلق لألمانيا ، ولم تبرم الدول أي اتفاق يحكم وضع الملاحة في هذه القناة حتى الآن .



وأمام هذا الوضع يرى العديد من الشراح ضرورة الرجوع إلى القواعد العامة في القانون الدولي المتعلقة بالملاحة في الممرات المائية ، وهي التي تقضى بضرورة فتــح الملاحة في هذه الممرات لسفن جميع الدول دون تمييز ، مع ضرورة مراعاة مصالح وأمن وسلامة الدولة الساحلية (١).

خامساً - قناة كورنتا :

وهي تصل بحر الإدرياتيك ببحر إيجه في البحر الأبــيض المتوســط . وتقع في إقليم الدولة اليونانية ، ولذلك فهي تخضع للسيادة اليونانية شأنها في ذلك شأن باقي الإقليم . ولقد افتتحت للملاحة عام ١٨٩٣ .

ولم تبرم بشأن قناة كورنتا أية اتفاقيات خاصة ، إلا أن اليونان تقوم من نفسها بفتحها للملاحة الدولية أمام جميع السفن ، مع تولى تنظــيم المــرور فيها (٢).

---

(١) د. جعفر عبد السلام ، المرجع السابق ، ص ٦٧٨.

(٢) د. على صادق أبو هيف ، المرجع السابق ، ص ٤٣٩ .

المطلب الثاني

الأنهـــــار الدوليـــــة

International Rivers-Fleuves Internationaux

أولاً – تعريف الأنهار الدولية :

النهر لغة هو الماء العذب الغزير الجاري أو مجـرى المـاء العـذب . وللأنهار عموما ، وطنية أم دولية ، أهمية كبيرة في حياة الدول والشعوب ، فحول أحواض الأنهار قامت الحضارات وبُنيت المدن وعرف الإنسان معنى الاستقرار .

وتنقسم الأنهار من حيث مركزها القانوني ، إلى نوعين : أنهار وطنيـة وأنهار دولية . ولكل من هذين النوعين قواعد خاصة يخضع لها من حيـث الملكية أو الانتفاع أو الملاحة الدولية .

فالأنهار الوطنية : هي التي تجرى في إقليم دولة واحدة . وهذه الأنهار تدخل في ملكية الدولة صاحبة الإقليم ، وتخضع لسيادتها وحدها ، شأنها في ذلك شأن باقي إقليم الدولة . ومن هذا النوع من الأنهار نهر السين La Sein في فرنسا ونهر التيمز The Thames في إنجلترا . ويخـرج هـذا النـوع عـــن مجال دراستنا .

أما الأنهار الدولية : فهي التي تجرى في أقاليم أكثر من دولة واحـدة ، كنهر الراين والدانوب والموز والنيل والكونغو وغيرها .

وقد عرَّفت المحكمة الدائمة للعدل الدولي النهر الدولي عام ١٩٢٩ بأنـه **« المجرى الصالح للملاحة الذي يصل عدة دول بـالبحر »** ، ومـن هـذا التعريف يشترط في النهر الدولي :

١ - أن يكون صالحا للملاحة .

٢ - أن يتصل بالبحر .

٣ - أن يهم ذلك الاتصال عدة دول .

وعلى ذلك فالنهر الدولي لا يخرج عن واحد من الفروض الأربعة الآتية:

١ - أن يدخل في السيادة الخالصة للدولة الشاطئية التي يمر بإقليمها ،

٢ - أو أن يحمل حقوقا لصالح دولة المنبع أو دولة المصب ،

٣ - أو أن يدخل في سيادة جماعية للدول الشاطئية ،

٤ - أو أن يوضع له نظام دولي خاص به [١] .

ولقد اقتضى التوفيق بين مصالح وحقوق كل من الدول التي تشترك في النهر الدولي وجود قواعد تنظم الانتفاع بالنهر ، سواء من حيث الملاحة فيه أو من حيث استغلال مياهه في شئون الزراعة والصناعة والتجارة والسياحة .

ثانياً - نظام الملاحة في الأنهار الدولية :

يفرق بين ثلاثة أنواع من الملاحة في الأنهار الدولية :

١ - الملاحة التي تقتصر على نقل الأشخاص والأشياء من مكان إلى مكان آخر داخل إقليم الدولة ذاتها : وهذه ينبغي السماح بها استناداً إلى

---

(١) د. محمد طلعت الغنيمي ، الغنيمي الوسيط في قانون السلام ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ١٩٨٢ ، ص ٦٧٦ .

حقوق السيادة للدولة الشاطئية ، ذلك الحق الذي لا يمس سيادة أو حقوق أية دولة أخرى .

٢ – الملاحة بين دول النهر الواحد : وهذه ينبغي السماح بها لجميع الدول المشتركة في هذا النهر . وأساس ذلك مصلحتهم المشتركة في الاستفادة بالملاحة في النهر الذي يجرى بأقاليمهم ، كما أن العرف الدولي يسمح

باستخلاص قاعدة تسمح بالملاحة الحرة للدول المشتركة في النهر .

٣ – الملاحة بالنسبة للدولة غير الواقعة على النهر : وهنا نجد مسألة خلافية ، إذ لا يسير العمل الدولي على حل واحد بالنسبة لها : فيذهب البعض إلى ضرورة تقرير حق المرور البريء لهذه الدول في هذه الأنهار ، لأن ذلك يحقق مصلحة دولية ويحمي في نفس الوقت الدول النهرية من أية أضرار محتملة [١] . في حين ترى غالبية الشراح أنه لا توجد قاعدة عرفية تلزم الدول الساحلية بالسماح بمرور سفن الدول الأخرى في جزء النهر الذي يجرى في إقليمها ، وإنما المرجع في ذلك هو الاتفاق بين الدول [٢] .

ولقد بذلت العديد من المحاولات لتقرير مبدأ حرية الدول غير الساحلية في الملاحة في الأنهار الدولية ، وأدت هذه المحاولات إلى وضع لائحة للملاحة في الأنهار الأوروبية أقرتها الدول الأوروبية في فيينا عام ١٨١٤ . وقد تقرر في هذه اللائحة أن تكون الملاحة في الأنهار التي تمر بعدة دول حرة لمراكب جميع الدول في الجزء الصالح منها حتى المصب ، مع مراعاة

---

(١) د. جعفر عبد السلام ، المرجع السابق ، ص٧٢٦ ، ٧٢٧ .

(٢) د. محمد طلعت الغنيمي ، المرجع السابق ، ٦٨ .

اللوائح الخاصة بالبوليس ، والتي تضعها الدول صاحبة النهـر ، علـى أن تطبق هذه اللوائح على وجه المساواة بالنسبة لكافة الدول .

غير أنه عند تطبيق هذه الأحكام عادت الدول وفسرتها تفسيرا ضـيقاً ، وقصرت التطبيق على مراكب الدول الواقع في إقليمها النهر .

وفي عام ١٨٥٦ أبرمت معاهدة في باريس ، تقرر بموجبها فـتح نهـر الدانوب للملاحة الدولية بأوسع معانيها .

وفي القارة الأمريكية تقررت القواعد الخاصة بالأنهار الدولية بواسـطة اتفاقات ثنائية أو جماعية ، حيث فتحت بعض تلك الأنهـار بحريـة كافيـة للملاحة الدولية ، ومن هذه الأنهار : الأمازون ولابلاتـا . بينمـا قصـرت أخرى الملاحة فيها على الدول الساحلية فقط .

وعندما تزاحمت الدول الأوروبية على اقتسام المسـتعمرات الأفريقيـة قررت ضمن ما قررته ، تدويل بعض الأنهار الأفريقيـة ، حيـث قـررت الوثيقة العامة لبرلين عام ١٨٨٥ حرية الملاحة في النيجر والكونغو .

وقد سعت الدول لتدعيم قاعدة حرية الملاحة في الأنهار الدوليـة بعـد الحرب العالمية الأولى ، فأفردت للملاحة النهرية فصلا خاصاً في معاهـدة فرسأي عام ١٩١٩ (المواد ٣٢٧ - ٣٦٢) قررت فيه اعتبـار كـل مـن أنهار : الراين والألب والدانوب والأودر والنيمين حـرة للملاحـة بالنسـبة لمراكب جميع الدول ، على أن تستوي في ذلك مراكب الدول صاحبة النهر ومراكب غيرها من حيث حق المرور فيها ومن حيث المعاملة .

ثالثا – استخدام الأنهار الدولية في غير الملاحة :

لا تقتصر أهمية الأنهار الدولية على استخدامها في الملاحة الدولية فقط ، بل تمتد لتشمل نواحٍ عديدة منها مد الدول الساحلية بالكميات الهائلة من المياه اللازمة للشرب أو للري ، كما تستخدم هذه الأنهار في الصناعة والتجارة والسياحة .

ولم يكن الانتفاع بمياه هذه الأنهار يثير مشاكل قانونية دقيقة منذ فترة وجيزة ، وذلك عندما كان هذا الانتفاع مقصوراً على الاستفادة منها في الشرب والري ، ولذلك كان من السهل على الدول إبرام الاتفاقيات اللازمة بينها لتنظيم وتوزيع استغلال مياه الشرب عليها . ولكن بعد اكتشاف الكهرباء ، وبعد أن أصبح للمياه دوراً هاماً في توليد القوى الكهربية وقيام الصناعة والزراعة ، اتجهت الدول إلى إقامة السدود والخزانات ، مما ترتب عليه اختلال مصالحها ، ومن ثم إثارة العديد من المشاكل والخلافات بينها بصدد توزيع مياه الأنهار والاستفادة منها .

وفي هذا الصدد ظهرت في الفقه ثلاث نظريات :

نظرية السيادة الإقليمية المطلقة : وهي تعطى للدولة الساحلية سيادة إقليمية مطلقة على الجزء من النهر الذي يمر بإقليمها ، ويترتب على ذلك حرية هذه الدولة في أن تفعل أي شيء في – أو على – هذا الجزء . وهذه النظرية لا تصمد أمام انتقادات الفقه الحديث ، لأنها تتجاهل حقوق الدول الأخرى على النهر .

نظرية الوحدة الإقليمية الكاملة : وترى هذه النظرية أن النهر كله يُكوّن وحدة إقليمية كاملة لا تؤثر فيها الحدود السياسية . ويكون للدول الانتفاع

بالنهر في إقليميها كما تشاء بشرط عدم إجراء أية تعديلات عليه بدون موافقة الدول الأخرى . وهذه النظرية تقيم توازناً بين مصالح مختلف الدول .

نظرية الملكية المشتركة : وتقوم على أساس أن النهر الدولي يعد ملكاً مشتركاً بين جميع الدول الساحلية ، وأن المزايا الواردة من النهر هي هبة ممنوحة من الله للإنسان ، ولذلك يجب أن يستفيد منها الكل . ويترتب على ذلك أنه لا يجوز لأية دولة أن تنفرد بإقامة مشروعات للانتفاع بالمياه - ما دام ذلك يؤدي إلى حدوث تأثير على سير المياه بالزيادة أو بالنقصان - إلا إذا وافقتها الدول الأخرى .

والواقع أن لكل نهر ظروفه الخاصة التي قد تقتضي تنظيماً مختلفاً عن تنظيمات الأنهار الأخرى ، لذا فالاتفاق على أساس العدالة والإنصاف هو أفضل وسيلة لتقرير الحقوق المشتركة للأطراف في توزيع مياه النهر[1] .

رابعاً - الوضع القانوني لنهر النيل :

نهر النيل هو أطول نهر في أفريقيا وثاني أنهار العالم بعد نهر الميسيسبي ، ويبلغ طوله حوالي ٦٧٠٠ كيلو متر ، ويمر في عشر دول هي : الكنغو ، رواندا ، بوروندي ، أوغندا ، كينيا ، تنزانيا ، إثيوبيا ، إريتريا ، السودان ، مصر . وتتعلق مصالح هذه الدول جميعها بكميات مياه النهر والأشغال التي تقام عليه ، ولهذا أبرمت العديد من الاتفاقيات لضمان الحقوق المكتسبة للدول المشتركة فيه :

---

(١) د. محمد طلعت الغنيمي ، المرجع السابق ، ص ٦٨٦ ؛ د. جعفر عبد السلام ، المرجع السابق ، ص ٧٢٥ .

١ - ففي ١٥ أبريل ١٨٩١ وقعت إيطاليا وبريطانيا بروتوكولا بشأن تعيين الحدود بين إريتريا والسودان ، يقضي بتعهد الحكومة الإيطالية بالامتناع عن أية أعمال يكون من شأنها التأثير بدرجة محسوسة على كميات مياه النهر .

٢ - وفي ١٥ مايو ١٩٠٢ وقعت بريطانيا وإثيوبيا اتفاقا يتعهد فيه ملك إثيوبيا بعدم إقامة أية أعمال يكون من شأنها التأثير على مياه النيل ، وألا يسمح بهذه الأعمال إلا بعد الاتفاق مع الحكومتين البريطانية والسودانية.

٣ - وفي ٩ مايو ١٩٠٦ وقعت بريطانيا والكونغو معاهدة تقضي بأن تتعهد حكومة الكونغو بألا تقيم أية أعمال على أفرع النهر يكون من شأنها التأثير على مياهه .

٤ - وفي ١٣ ديسمبر عام ١٩٠٦ وقعت كل من بريطانيا وفرنسا وإيطاليا اتفاقاً للمحافظة على مصالح بريطانيا ومصر في حوض النيل .

٥ - وقد نظمت علاقة مصر والسودان بصدد نهر النيل ثلاث اتفاقيات أعوام : ١٩٢٩ ، ١٩٣٢ ، ١٩٥٩ (١) .

ونظراً لأن الاتفاقية الأخيرة قد وضعت تنظيماً شاملاً للانتفاع بمياه نهر النيل ، إذ حددت الحقوق المكتسبة لمصر والسودان ، وعرضت لمشروعات ضبط النهر ، وتوزيع فوائدها ، ومشروعات استغلال المياه الضائعة في

(١) د. محمد طلعت الغنيمي ، المرجع السابق ، ص ٦٩٠ ؛ د. الشافعي بشير ، المرجع السابق ، ص ٣٩٧ .

حوض النيل بين الدولتين ، وأخيرا لبعض الأحكام العامة التي تتصل بـــدول المجرى الأخرى ؛ نظراً لذلك ، فإننا سنعرض لها بشيء من التفصيل :

أحكام اتفاقية ١٩٥٩ :

وُقعت هذه الاتفاقية بين الحكومة المصرية والحكومة السودانية فـــي ٨ نوفمبر ١٩٥٩ ، وذلك لتنظيم الانتفاع بمياه النيل لكلتا الدولتين . وتناولـــت الأحكام الآتية :

١ – الحقوق المكتسبة :

يكون حقاً مكتسبا لكل من الدولتين في مياه النيل ما تستخدمه فعلا كلا منهما وقت توقيع هذه الاتفاقية ، وقبل الحصول على الفوائد الناتجـــة عـــن مشروعات ضبط النهر وزيادة إيراده . ومقدار هذا الحق ٤٨ مليـــار متـــر مكعب مقدرة عند أسوان سنوياً لمصر ، وأربعة مليارات من الأمتار المكعبة مقدرة كذلك عند أسوان سنوياً للسودان .

٢ – مشروعات ضبط النهر وتوزيع فوائدها :

أ – لضبط مياه النهر ومنع انسيابه إلى البحر ، يوافق الطرفان على أن تُنشئ مصر خزان السد العالي كحلقة أولى من مشروعات التخـــزين علـــى النيل ، وأن تُنشئ السودان خزان الروسيرس على النيل الأزرق وأية أعمال أخرى تراها لازمة لاستغلال نصيبها .

ب – يوزع صافي فائدة السد العالي (المقدرة بـــ ٢٢ مليـــار متـــر مكعب) بنسبة ١٤,٥ مليار للسودان و ٧,٥ مليار لمصر ، فإذا زاد متوسط الإيراد في المستقبل توزع الزيادة مناصفة بين الطرفين .

جـ - تدفع مصر للسودان مبلغ ١٥ مليون جنيها مصريا بصفة تعويض شامل عن الأضرار التي تلحق بالممتلكات السودانية نتيجة تخزين المياه في خزان السد العالي . وتتعهد حكومة السودان باتخاذ إجراءات ترحيل سكان حلفا وغيرهم من السودانيين الذين ستُغمَر أراضيهم بمياه التخزين .

٣ - مشروعات استغلال المياه الضائعة في حوض النيل :

تتولى جمهورية السودان مع جمهورية مصر العربية إنشاء مشروعات زيادة إيراد مياه النيل ، وذلك بمنع الضائع منها في مستنقعات بحر الجبل وبحر الزراف وبحر الغزال ونهر السوباط وحوض النيل الأبيض ، ويوزع صافي فائدة هذه المشروعات مناصفة بين الطرفين ، على أن تكون تكاليف هذه المشروعات أيضا مناصفة .

٤ - التعاون الفني بين الدولتين :

لتحقيق التعاون الفني بين حكومتي الجمهوريتين للسير في البحوث اللازمة لمشروعات ضبط النهر وزيادة إيراده ، تنشأ هيئة فنية دائمة بعدد متساو من الدولتين ، يكون اختصاصها رسم الخطوط الرئيسية للمشروعات المذكورة ، ثم وضعها في صورة كاملة تتقدم بها إلى حكومتي الدولتين لإقرارها ، ثم الإشراف على تنفيذ المشروعات التي تقرها الحكومتان .

٥ - أحكام عامة تتصل بدول المجرى الأخرى :

عندما تدعو الحاجة إلى إجراء أية أبحاث في شئون مياه النيل مع أية دولة أخرى من الدول الواقعة على النهر غير مصر والسودان ، تتفق حكومتا هاتين الدولتين على رأي موحد بشأن هذه الأبحاث ، وذلك بعد دراستها بمعرفة الهيئة الفنية المشار إليها . كما تتفق الحكومتان على رأي

موحد بشأن مطالبة هذه الدول بنصيب في مياه النيل . وإذا أسفر الاتفاق عن إمكان قبول حصول أية دولة أخرى من الدول الواقعة على النهر على كمية من إيراده ، فإن هذه الكمية محسوبة عند أسوان تخصم من الطرفين مناصفة[1] .

---

(١) د. على صادق أبو هيف ، المرجع السابق ، ص ٣٧٠- ٣٧٦ ؛ د. الشافعي بشير ، المرجع السابق ، ص ٣٩٨ – ٤٠٣ .

الفصل الثاني

البحر الإقليمي

The Territorial Sea –La Mer Territoriale

أولاً – تعريف البحر الإقليمي وأهميته :

ذكرنا أن المياه الداخلية هي جميع أنواع المياه الموجودة داخل إقليم الدولة ، وكذلك الجزء الذي يبدأ من شاطئ الدولة الساحلية وينتهي عند خطوط الأساس التي يبدأ منها قياس البحر الإقليمي ، والسابق الكلام عنها في الفصل الأول .

أما البحر الإقليمي فهو جزء من مياه البحر ينحصر بين المياه الداخلية أو خطوط الأساس التي يبدأ منها قياس البحر الإقليمي من ناحية ، وبين منطقة أخرى تعرف باسم المنطقة المجاورة – كما سنرى – من ناحية أخرى.

والبحر الإقليمي فكرة قانونية من وجهة نظر القانونين الداخلي والدولي ، أقرها العمل الدولي ومن بعده الاتفاقات الدولية . فمن وجهة نظر القانون الداخلي ، تلعب هذه الفكرة دوراً هاماً للدولة الساحلية في حفظ نظمها الإدارية والصحية والأمنية والتجارية ، فهي بمثابة تأمين لمصالحها الاقتصادية وللدفاع عن حدودها الساحلية وكذلك تأمين الصحة العامة في إقليمها ؛ ولذلك تتولاها القوانين الداخلية بالتنظيم .

ومن وجهة نظر القانون الدولي يرتب عليها هذا القانون حقوقاً للدول الأخرى إلى جانب حقوق الدول الساحلية .

ثانياً – تحديد البحر الإقليمي :

ذكرنا أن البحر الإقليمي ينحصر بين حدين : حد البداية ويسمى خط الأساس الذي يبدأ منه قياس البحر الإقليمي ، وحد النهاية ويسمى الحد الخارجي للبحر الإقليمي .

ولقد أثارت مسألة تحديد البحر الإقليمي الكثير من الخلافات بين مواقف الدول ، وذلك نظراً لارتباطها بالاعتبارات المصلحية والاعتبارات الإستراتيجية الأمنية في نفس الوقت . وتحديد البحر الإقليمي يثير مشكلتان : الأولى خاصة بعرضه ، والثانية خاصة بطريقة قياسه :

١ – عرض البحر الإقليمي :

بدأ تحديد عرض البحر الإقليمي بين الفقهاء وفقاً لإمكان الحيازة ، فالدولة لا تستطيع أن تحوز من البحار إلا القدر الذي تستطيع السيطرة عليه والدفاع عنه بواسطة مدافعها . ولما كانت قذيفة المدفع تصل إلى ثلاثة أميال بحرية ؛ لذلك فقد تحدد عرض البحر الإقليمي كقاعدة عامة في القرنين السابع عشر والثامن عشر بثلاثة أميال بحرية [١] .

وقد استمر العمل بهذه القاعدة خلال القرن التاسع عشر ، ومع ذلك ونظراً لزيادة مدى المدافع ومع تأكد أهمية الموارد الحية في البحار ، ثار الخلاف بين الدول على مدى عرض البحر الإقليمي .

---

(١) الميل البحري يساوي ١٨٥٢ مترا تقريبا .

فمن الدول من أبقت على قاعدة الثلاثة أميال ، ومنها من حددت عرض بحرها الإقليمي بإثني عشر ميلا ، ومنها من حددته بخمسين ميلاً ، ومنها من حددته بمائتي ميل بحري .

وفي عام ١٩٣٠ دعت عصبة الأمم إلى مؤتمر لتحديد عرض البحر الإقليمي إلا أنه فشل في ذلك ، ثم جاءت اتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ بشأن البحر الإقليمي خلواً من أي نص يحدد عرض البحر الإقليمي بسبب الخلافات الشديدة التي ثارت بين الدول ، وبعد ذلك انعقد مؤتمر الأمم المتحدة الثاني حول قانون البحار عام ١٩٦٠ أساساً من أجل تحديد عرض البحر الإقليمي ، إلا أنه فشل هو الآخر في حل هذه المشكلة .

وأخيرا نجحت اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار عام ١٩٨٢ في التوصل إلى حل قبلته غالبية الدول ، يقضي بأن يكون لكل دولة الحق في تحديد عرض بحرها الإقليمي بمسافة لا تتجاوز إثني عشر ميلاً بحريا مقيسة من خطوط الأساس المقررة وفقا لهذه الاتفاقية (م /٣) ، وبأن يكون الحد الخارجي للبحر الإقليمي هو الخط الذي يكون بُعد كل نقطة عليه عن أقرب نقطة على خط الأساس مساوياً لعرض البحر الإقليمي (م /٤) .

وإذا كان البحر الإقليمي لدولتين متجاورتين أو متقابلتين ولم تف المياه الموجودة بينهما بعرض البحر الإقليمي لكل منهما على أساس ١٢ ميلاً ، وفي حالة عدم وجود اتفاق خاص بينهما أو سند تاريخي أو ظروف خاصة تقتضي تعيين الحدود البحرية بطريقة أخرى ، في هذه الحالة تقرر المادة ٢/١٥ ألا تمد الدولة بحرها الإقليمي إلى أبعد من الخط الوسط ، المعبر عن قاعدة البعد المتساوي ، والذي تكون كل نقطة عليه متساوية في بعدها عن

أقرب النقاط على خط الأساس الذي يقاس منه عرض البحر الإقليمي لكل من الدولتين . وفي هذه الحالة يقل عرض البحر الإقليمي عن إثني عشر ميلاً .

وأخيراً تقرر المادة ١٢ أنه حينما تستخدم المراسي عادة في تحميل وتفريغ ورسو السفن فإنها - إذا وجدت كلياً أو جزئياً فيما وراء الحد الخارجي للبحر الإقليمي - يجب اعتبارها جزءاً منه ، وفي هذه الحالة يزيد عرض البحر الإقليمي عن إثني عشر ميلاً بحريا (١) .

٢ - طرق قياس البحر الإقليمي :

بينت الاتفاقية الأخيرة ، ومن قبلها اتفاقية جنيف بشأن البحر الإقليمي والمنطقة المجاورة عام ١٩٥٨ ، الأحكام والقواعد التي يتحدد بناء عليها خط الأساس الذي يبدأ منه قياس عرض البحر الإقليمي ، وذلك على النحو التالي :

أ - **خط الأساس الموازى** : وتتمثل هذه الطريقة في رسم خط مواز للشاطئ ، وهي طريقة بسيطة ولكنها ليست متصورة عمليا إلا حيث لا يكون الشاطئ شديد التعاريج (٢) .

ب - **خط الأساس العادي** : وهو آخر نقطة على الشاطئ تنحسر عنها المياه وقت الجَزْر . ويمكن الأخذ بهذه الطريقة في حالتين :

---

(١) د. أحمد أبو الوفا محمد ، القانون الدولي للبحار ، دار النهضة العربية ، الطبعة الأولى ، ١٩٨٨/١٩٨٩ ، ص ٢١٢ .

(٢) د. الشافعي بشير ، المرجع السابق ، ص ٣٥٢.

* **الأولى** : يكون فيها خط الأساس العادي لقياس عرض البحر الإقليمي هو حد أقصى الجُزر على امتداد الساحل كما هو مبين على الخرائط ذات المقياس الكبير المعترف بها رسمياً من قبل الدولة الساحلية [١] .

* **الثانية** : في حالة الجُزر الواقعة فوق حلقات مرجانية أو الجُزر المحاطة بشعاب مرجانية . وهنا يكون خط الأساس العادي هو الخط الواصل بين أقصى نقاط الجُزر للشعب المرجانية في اتجاه البحر كما هو مبين بالرمز المناسب على الخرائط المعترف بها رسميا من قبل الدولة الساحلية[٢].

جـ - **خطوط الأساس المستقيمة** : وتتمثل هذه الطريقة في رسم خطوط مستقيمة متوازية مع خطوط قاعدة تربط بين الرءوس البارزة للشاطئ أو بين الحواف الخارجية للجُزر الممتدة على طول الساحل ، بشرط ألا تنحرف هذه الخطوط عن الاتجاه العام للساحل [٣] .

ولقد أشارت الاتفاقية الجديدة أن هذه الطريقة يمكن اتباعها في الحالات الآتية :

- حالة وجود انبعاج عميق أو انقطاع في الساحل (م /١/٧) .

---

(١) المادة ٥ من الاتفاقية الجديدة ، المادة ٣ من اتفاقية جنيف بشأن البحر الإقليمي والمنطقة المتاخمة عام ١٩٥٨ .

(٢) المادة ٦ من الاتفاقية الجديدة .

(٣) المادة ٧ من الاتفاقية الجديدة ، المادة ٤ من اتفاقية جنيف بشأن البحر الإقليمي والمنطقة المتاخمة عام ١٩٥٨ .

- حالة ما إذا كان الساحل شديد التقلب بسبب وجود دلتا أو أية ظروف طبيعية أخرى (م /٧/٢) .

- حالة وجود نهر يصب مباشرة في البحر (م /٩) .

- حالة وجود خليج تتبع سواحله دولة واحدة (م /١٠) .

- حالة وجود ميناء (م /١١) .

ولقد أوردت المادة ٧/٢ من هذه الاتفاقية قيدا هاما على الدولة التي تتبع طريقة الخطوط المستقيمة ، حيث يجب ألا ينحرف رسم خطوط الأساس المستقيمة أي انحراف ذي شأن عن الاتجاه العام للساحل ، ويتعين أن تكون المساحات البحرية التي تقع داخل نطاق الخطوط مرتبطة بالإقليم البري ارتباطاً وثيقا كي تخضع لنظام المياه الداخلية [١] .

وللدولة الساحلية تحديد خطوط الأساس على سواحلها بأية طريقة من الطرق السابقة ، كما أن لها الجمع بين أي من الطرق السابقة كل في موضع معين من سواحلها ، وذلك بما يتناسب مع اختلاف الظروف الطبيعية والجغرافية وغيرها مما يكون له اعتباره في رسم خط الأساس [٢] . ويكون الحد الخارجي للبحر الإقليمي هو الخط الذي يكون بعد كل نقطة عليه عن

---

(١) د. صلاح الدين عامر ، القانون الدولي الجديد للبحار ، دار النهضة العربية ، ١٩٨٣ ، ص١٢٠ .

(٢) المادة ١٤ من الاتفاقية الجديدة .

أقرب نقطة على خط الأساس مساوياً لعرض البحر الإقليمي (م /٤ من الاتفاقية الجديدة)[١] .

وأخيرا فإن الدولة الساحلية تلتزم ببيان خطوط أساس قياس عرض بحرها الإقليمي على خرائط ذات مقياس رسم ملائم للتثبت من موقعها ، كما تلتزم بالإعلان الواجب عن هذه الخرائط وإيداع نسخة منها لدى الأمين العام للأمم المتحدة[٢] .

ثالثاً – طبيعة حق الدولة على بحرها الإقليمي :

نصت المادة الثانية من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢ على ما يلي :

«١- تمتد سيادة الدولة الساحلية خارج إقليمها البري ومياهها الداخلية ، أو مياهها الأرخبيلية إذا كانت دولة أرخبيلية ، إلى حزام بحري ملاصق يعرف بالبحر الإقليمي .

٢- تمتد هذه السيادة إلى الحيز الجوي فوق البحر الإقليمي وكذلك إلى قاعه وباطن أرضه .

٣- تمارس السيادة على البحر الإقليمي رهناً بمراعاة أحكام هذه الاتفاقية وغيرها من قواعد القانون الدولي » . ولا يختلف هذا الحكم عما سبق الاتفاق عليه في جنيف عام ١٩٥٨ ، بشأن النظام القانوني للبحر الإقليمي ومدى سلطان دولة الشاطئ عليه .

---

(١) د. إبراهيم العناني ، قانون البحار ، دار الفكر العربي ، ١٩٨٥ ، ص ١٢٦ .

(٢) المادة ١٦ من الاتفاقية الجديدة .

ولقد انقسم الشراح في تحديد طبيعة حق الدولة على بحرها الإقليمي إلى فريقين : فريق يرى أن البحر الإقليمي لا يدخل في ملكية الدولة كبقية أجزاء إقليمها ، وإنما لها عليه فقط بعض الحقوق ، التي تقتضي سلامتها ومصالحها الدفاعية والاقتصادية والصحية مباشرتها في هذا الجزء الملاصق لها (١) . وفريق آخر يرى أن للدولة على هذا الجزء من البحر جميع الحقوق التي تمارسها على إقليمها ويعتبره امتدادا لإقليمها داخلا في ملكيتها وخاضعاً لكامل سيادتها .

والواقع أنه بالرجوع إلى النص السابق يتضح لنا أن واضعيه قد أقروا صراحة بامتداد سيادة الدولة على بحرها الإقليمي ، فالبحر الإقليمي إذن يخضع للسيادة الكاملة للدولة الساحلية ، وتمتد هذه السيادة لتشمل الفضاء الجوى الذي يعلوه وقاع البحر وباطن تربته . وهذا يعني أن للدولة الساحلية حق مباشرة اختصاصها العام على بحرها الإقليمي ، ولا يحد من هذه السيادة سوى قيد وحيد هو المرور البريء لسفن الدول الأجنبية (٢) .

نتائج سيادة الدولة على بحرها الإقليمي :

يترتب على الاعتراف للدولة بالسيادة الكاملة على بحرها الإقليمي حق مباشرة اختصاصها العام ، وعلى ذلك فلها :

---

(١) د. على صادق أبو هيف ، المرجع السابق ، ص ٣٩٥ .

(٢) راجع : د. إبراهيم العناني ، المرجع السابق ، ص ١٧ ؛ د. بدرية العوضي ، المرجع السابق ، ص ٦٣ وما بعدها ؛ د. صلاح الدين عامر ، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٥ ، ص ٥٤٣ .

١ – حق القيام بأعمال البوليس في هذا الجزء من البحر ، وكذلك الحق في وضع نظام للملاحة ونظام للمسائل الجمركية والشئون الصحية .

٢ – حق قصر التجارة الساحلية والصيد فيه على رعاياها .

٣ – حق القضاء بالنسبة لسفنها الموجودة فيه إطلاقاً ، وبالنسبة للسفن التجارية الأجنبية في كل ما يمس أمن الدولة وسلامتها أو ما يُطلب إليها التدخل بشأنه . أما السفن الحربية الأجنبية ومعها السفن العامة فلا تخضع لقضاء الدولة الساحلية .

٤ – حق تملك قاع البحر الإقليمي وطبقات الأرض الواقعة تحته ، وكذلك الاستئثار بطبقات الجو التي تعلوه .

ولكن ليس معنى التسليم للدولة بالسيادة الكاملة على بحرها الإقليمي عدم تقرير أية حقوق للدول الأخرى عليه ، حيث أن ممارسة هذه السيادة مقرونة باحترام حق المرور البريء لسفن الدول الأخرى كما سبق القول .

رابعاً – حق المرور البريء Innocent Passage :

نصت المادة ٣/٢ من الاتفاقية الجديدة على أن ممارسة الدولة الساحلية لسيادتها على البحر الإقليمي مشروط بمراعاة أحكام هذه الاتفاقية وغيرها من قواعد القانون الدولي .

كما نصت المادة ١٧ على أنه "رهنا بمراعاة هذه الاتفاقية ، تتمتع سفن جميع الدول ، ساحلية كانت أو غير ساحلية ، بحق المرور البريء خلال البحر الإقليمي" . ولقد حددت المادة ١٨ معنى المرور بذكرها :

« **١- المرور يعنى الملاحة خلال البحر الإقليمي لغرض :**

أ - اجتياز هذا البحر دون دخول المياه الداخلية أو التوقف في مرسى أو في مرفق مينائي يقع خارج المياه الداخلية .

ب - أو التوجه إلى المياه الداخلية أو منها أو التوقف في أحد هذه المراسي أو المرافق المينائية أو مغادرته .

٢- يكون المرور متواصلاً وسريعاً . ومع ذلك فإن المرور يشتمل على التوقف والرسو، ولكن فقط بقدر ما يكون هذا التوقف والرسو من مقتضيات الملاحة العادية ، أو حين تستلزمهما قوة قاهرة أو حالة شدة ، أو حين يكونان لغرض تقديم المساعدة إلى أشخاص أو سفن أو طائرات في حالة خطر أو شدة » .

كما عرفت المادة ١٩ معنى المرور البريء بأنه :

« أ - يكون المرور بريئاً مادام لا يضر بسلم الدولة الساحلية أو بحسن نظامها أو بأمنها . ويتم هذا المرور طبقا لهذه الاتفاقية ولقواعد القانون الدولي الأخرى .

ب - يعتبر مرور سفينة أجنبية ضاراً بسلم الدولة الساحلية أو بحسن نظامها أو بأمنها إذا قامت السفينة أثناء وجودها في البحر الإقليمي بأي من الأنشطة التالية :

١ - أي تهديد بالقوة أو استعمال لها ضد سيادة الدولة الساحلية أو سلامتها الإقليمية أو استقلالها السياسي ، أو بأية صورة أخرى انتهاكاً لمبادئ القانون الدولي المجسدة في ميثاق الأمم المتحدة .

٢ - أية مناورة أو تدريب بأسلحة من أي نوع .

٣ – أي عمل يهدف إلى جمع معلومات تضر بدفاع الدولة الساحلية أو أمنها .

٤ – أي عمل عدائي يهدف إلى المساس بدفاع الدولة الساحلية أو أمنها.

٥ – إطلاق أية طائرة أو إنزالها أو تحميلها .

٦ – إطلاق أي جهاز عسكري أو إنزاله أو تحميله .

٧ – تحميل أو إنزال أية سلعة أو عملة أو شخص خلافاً لقوانين وأنظمة الدولة الساحلية الجمركية أو الضريبية أو المتعلقة بالهجرة والصحة .

٨ – أي عمل من أعمال التلويث المقصود والخطير يخالف هذه الاتفاقية .

٩ – أي من أنشطة صيد السمك .

١٠ – القيام بأنشطة بحث أو مسح .

١١ – أي فعل يهدف إلى التدخل في عمل أي من شبكات المواصلات أو من المرافق أو المنشآت الأخرى للدول الساحلية .

١٢ – أي نشاط آخر ليست له علاقة بالمرور » .

كما أوجبت المادة ٢٠ على الغواصات والمركبات الغاطسة الأخرى أن تبحر طافية ورافعة علمها حين تكون في البحر الإقليمي .

وأخيرا فقد أوجبت المادة ٢٣ على السفن الأجنبية التي تعمل بالقوة النووية والسفن التي تحمل مواد نووية أو غيرها من المواد ذات الطبيعة الخطرة أو المؤذية ، أثناء ممارستها لحق المرور البريء عبر البحر الإقليمي ، أن تحمل من الوثائق وأن تراعى من التدابير الوقائية الخاصة ما قررته الاتفاقات الدولية فيما يتعلق بتلك السفن .

خامساً – المركز القانوني للسفن الأجنبية في البحر الإقليمي :

ذكرنا أن البحر الإقليمي يخضع للسيادة الإقليمية للدولة الساحلية . كما ذكرنا أنه لا يحد من مظاهر هذه السيادة سوى قيد وحيد أقره القانون الدولي للبحار ، لتسيير الملاحة الدولية ، هو حق المرور البريء لسفن الدول الأجنبية.

والقاعدة أن كافة السفن تلتزم أثناء مرورها في البحر الإقليمي باحترام التشريعات واللوائح التي تصدرها الدولة الساحلية . ويثور التساؤل حول مدى السلطات التي تمارسها الدولة الساحلية على السفن الأجنبية خلال تواجدها في بحرها الإقليمي ؟ .

وللإجابة على هذا السؤال نفرق بين السفن العامة والسفن الحربية من ناحية والسفن الخاصة من ناحية أخرى :

١ – **فبالنسبة للسفن العامة** : وهي السفن الحربية والسفن التي تمتلكها الدولة وتستعملها لأغراض غير تجارية ، فتتمتع هذه السفن بحصانة تامة في مواجهة سلطات الدولة الساحلية ، وذلك تطبيقا للمادة ٣٢ من الاتفاقية الجديدة . ومقتضى هذه الحصانة هو خضوع هذه السفن لاختصاص دولة العلم دون غيرها من الدول الأخرى . وهذه الحصانة مطلقة تشمل الولايتين الجنائية والمدنية . وقد سبق أن ذكرنا أن تقرير هذه الحصانة يستند إلي تغليب الاختصاص الشخصي لدولة العلم علي الاختصاص الإقليمي للدولة الساحلية ، وذلك لأن هذه السفن تباشر الاختصاصات العامة للدولة ولكونها تمثل الدولة وسلطاتها العامة .

وإذا لم تحترم هذه السفن قوانين وأنظمة الدولة الساحلية بشأن المرور خلال البحر الإقليمي ، جاز لهذه الدولة أن تطلب منها مغادرة البحر الإقليمي على الفور (م /٣٠ من الاتفاقية الجديدة ، م / ٢٣ من اتفاقية جنيف بشأن البحر الإقليمي والمنطقة المجاورة عام ١٩٥٨) .

هذا وتتحمل دولة العلم المسئولية الدولية عن أية خسائر أو أضرار تلحق بالدولة الساحلية نتيجة عدم احترام قوانينها التي تنظم المرور في البحر الإقليمي (م / ٣١ من الاتفاقية الجديدة) . كما تتحمل الدولة الساحلية المسئولية الدولية عن أية أضرار تلحق بأية سفينة أجنبية خلال مرورها في بحرها الإقليمي نتيجة تصرفاتها المخالفة للقواعد السابقة . وذلك تطبيقا لقاعدة دولية تأكدت في الفقه والعمل الدولي ، ثم قننتها اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات عام ١٩٦٩ في المادة ٢٧ ، مؤداها أنه لا يجوز لدولة أن تتذرع بقانونها الداخلي للتحلل من التزاماتها الدولية [١] .



٢ - **أما بالنسبة للسفن الخاصة** : وهي السفن التجارية المملوكة لأشخاص خاصة والسفن التي تمتلكها الدولة وتستعملها لأغراض تجارية ، فنفرق بين الولاية الجنائية والولاية المدنية :

أ - **ففيما يتعلق بالولاية الجنائية** : ليس للدولة الساحلية مباشرة الاختصاص الجنائي على هذه السفن ، سواء للقبض على أي شخص أو لإجراء أية تحقيقات فيما يتعلق بأية جريمة ارتكبت على ظهر السفينة أثناء مرورها إلا في الحالات الآتية :

---

(١) د. إبراهيم العناني ، المرجع السابق ، ص ١١٦ و ١١٧ .

١ - امتداد آثار الجريمة إلى الدولة الساحلية .

٢ - إذا كانت الجريمة تخل بسلم الدولة أو بحسن نظامها في البحر الإقليمي .

٣- إذا طلب ربان السفينة أو ممثل دبلوماسي أو موظف قنصلي لدولة العلم مساعدة السلطات المحلية .

٤ - إذا كان ذلك لازما لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات أو المواد المؤثرة على العقل (م / ٢٧ من الاتفاقية الجديدة) .

ب - أما فيما يتعلق بالولاية المدنية :

١- فلا يجوز للدولة الساحلية إيقاف هذه السفن خلال مرورها في البحر الإقليمي أو تحويل اتجاهها لغرض ممارسة ولايتها المدنية تجاه شخص موجود على ظهرها .

٢- ولا يجوز للدولة الساحلية توقيع الحجز أو التنفيذ ضد هذه السفن لغرض أية دعوى مدنية إلا فيما يتعلق بالالتزامات التي تتحملها أو المسئوليات التي تقع عليها أثناء رحلتها أو لغرض هذه الرحلة خلال البحر الإقليمي للدولة الساحلية . ومع ذلك يكون للدولة الساحلية - وفقا لقوانينها - الحق في توقيع إجراءات التنفيذ لغرض أية دعوى مدنية ضد أية سفينة أجنبية راسية في بحرها الإقليمي أو أن تقوم باحتجازها لنفس الغرض [١] .

---

(١) المادة ٢٨ من الاتفاقية الجديدة ؛ راجع : د. إبراهيم العناني ، المرجع السابق ، ص ١١٦؛ د. بدرية العوضي ، المرجع السابق ، ص ٧٧.

هذا وتتحمل السفن الخاصة – شأنها في ذلك شأن السفن العامة – تبعة الأضرار التي تلحق بالدولة الساحلية أثناء مرورها في البحر الإقليمي لهذه الدولة ، وذلك نتيجة عدم احترام القوانين واللوائح التي تنظم هذا المرور . وفي المقابل تتحمل الدولة الساحلية تبعة الأضرار التي تصيب هذه السفن أثناء المرور نتيجة مخالفة القواعد السابقة كما هو الحال بالنسبة للسفن العامة .

الفصل الثالث

المنطقة المجاورة

Contiguous Zone - La Zone Contiguë

أولاً – تعريف المنطقة المجاورة وأهميتها :

المنطقة المجاورة ، أو المنطقة الملاصقة ، أو المنطقة المتاخمة – كما أطلقت عليها الاتفاقية الجديدة لقانون البحار – هي منطقة مجاورة للبحر الإقليمي تمارس عليها دولة الساحل بعض الحقوق لحماية نظمها الجمركية والصحية والمتعلقة بشئون الهجرة .

ولقد أقرت اتفاقية جنيف عام ١٩٥٨ بشأن البحر الإقليمي والمنطقة المجاورة ، ومن بعدها الاتفاقية الجديدة ، الأخذ بفكرة المنطقة المجاورة لمواجهة المطالب المتزايدة من جانب الدول الساحلية ، وذلك بأن يكون لها حق في حماية بعض مصالحها الأساسية في مساحة من البحار المجاورة لسواحلها وتلي بحرها الإقليمي (١) .

ثانياً – سعة المنطقة المجاورة :

قررت المادة ٢٤ من اتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ بشأن البحر الإقليمي والمنطقة المجاورة أنه لا يجوز امتداد المنطقة المجاورة أبعد من إثني عشر ميلاً من خط الأساس الذي يبدأ منه قياس عرض البحر الإقليمي . وبذلك

---

(١) د. بدرية العوضي ، المرجع السابق ، ص ٩٧ وما بعدها ؛ د. صلاح الدين عامر ، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٥ ، ص ٥٦١ وما بعدها .

ربطت هذه الاتفاقية بين عرض البحر الإقليمي وعرض المنطقة المجاورة . ونظراً لأن سعة عرض البحر الإقليمي لم تكن محل اتفاق بين الدول حتى وقت إقرار هذه الاتفاقية ، لذلك فقد بقى عرض المنطقة المجاورة محل خلاف.

ثم جاءت الاتفاقية الجديدة محددة تحديداً واضحاً عرض البحر الإقليمي ، وكذلك عرض المنطقة المجاورة . حيث قررت المادة ٢/٣٣ أنه « لا يجوز أن تمتد المنطقة المتاخمة إلى أبعد من أربع وعشرين ميلاً بحريا من خطوط الأساس التي يقاس منها عرض البحر الإقليمي » . ونظراً لأن المادة الثالثة قد حددت عرض البحر الإقليمي بإثني عشر ميلاً بحريا كما رأينا ؛ لذا فإن عرض المنطقة المتاخمة أو المجاورة أو الملاصقة يصبح إثنا عشر ميلاً بحرياً تبدأ من نهاية البحر الإقليمي للدولة الساحلية .

ونظراً لأن الاتفاقية الجديدة قد حددت مساحة المنطقة المجاورة بألا تزيد عن أربع وعشرين ميلاً بحريا مقيسة من خط الأساس الذي يبدأ منه عرض البحر الإقليمي ؛ لذا فمن الممكن أن يزيد عرض المنطقة المجاورة عن إثني عشر ميلاً بحرياً ، وذلك في حالة ما إذا حددت الدولة الساحلية بحرها الإقليمي بأقل من إثني عشر ميلاً بحرياً .

وجدير بالذكر أنه في حالة تقابل شواطئ الدول أو تجاورها تُتَّبع نفس القواعد التي سبق عرضها بالنسبة لتقسيم البحار الإقليمية بين الدول المتقابلة أو المتجاورة .

ثالثاً – النظام القانوني للمنطقة المجاورة :

تنص المادة ١/٣٣ من الاتفاقية الجديدة على أنه : « للدولة الساحلية ،

في منطقة متاخمة لبحرها الإقليمي تعرف بالمنطقة المتاخمة ، أن تمارس السيطرة اللازمة من أجل :

أ - منع خرق قوانينها وأنظمتها الجمركية أو الضريبية أو المتعلقة بالهجرة أو الصحة داخل إقليمها أو بحرها الإقليمي .

ب - المعاقبة على أي خرق للقوانين والأنظمة المذكورة أعلاه حصل داخل إقليمها أو بحرها الإقليمي » . ويتضح لنا من هذا النص أن طبيعة المنطقة المجاورة تختلف عن طبيعة البحر الإقليمي ، فهي ليست جزءا من إقليم الدولة الساحلية ومن ثم لا تمتد سيادتها عليها .

ومن ناحية أخرى فقد كانت اتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ تنص على أن المنطقة الملاصقة تعتبر جزءا من أعالي البحار (م /٢٤) . أما الاتفاقية الجديدة فقد أغفلت النص على اعتبارها من البحر العالي . وبالنظر إلى الحقوق والاختصاصات التي منحتها الاتفاقيات الدولية للدولة الساحلية على هذه المنطقة ، ونظرا لأنها مقتطعة من أعالي البحار ؛ فإنها تعد كأصل عام جزءا من أعالي البحار Une Partie de la Haute Mer (١) ؛ تمارس عليه الدولة الساحلية بعض الحقوق والاختصاصات التي تتعلق بالرقابة من مخالفة القوانين الخاصة بالجمارك والضرائب والصحة والهجرة :

- ففيما يتعلق بالمصالح الجمركية والضريبية : استقر العمل من قديم على الاعتراف للدولة الساحلية بحق ممارسة الاختصاصات الجمركية على

---

(١) د. الشافعي بشير ، المرجع السابق ، ص ٣٥٦ .

مسافات تمتد أكثر من إثني عشر ميلاً بحريا . ومن المسلم به أن الاختصاص الجمركي يشمل حق الزيارة والتفتيش .

- وفيما يتعلق بالمصالح الصحية : يكون للدولة حق وضع القوانين والنظم والإجراءات اللازمة لحماية الصحة العامة لمواطنيها .

- وفيما يتعلق بمسائل الملاحة : يكون للدولة حق تنظيم الملاحة في المنطقة المجاورة ، ووضع الإجراءات اللازمة لحسن سير الملاحة فيها .

- أما فيما يتعلق بأمن الدولة الساحلية : فيكون للدولة حق منع اقتراب السفن الحربية أو حتى التجارية أو تحليق الطائرات من نواح معينة من الشاطئ .

- وبالنسبة للصيد : يكون للدولة حق قصر الصيد في هذه المنطقة على رعاياها فقط (١) .

وفيما عدا ذلك فإن المنطقة المجاورة تخضع لما تخضع له المنطقة الاقتصادية الخالصة والامتداد القاري وأعالي البحار من قواعد .

رابعاً - المركز القانوني للسفن الأجنبية في المنطقة المجاورة :

ذكرنا أن المنطقة المجاورة تعتبر كأصل عام جزءاً من أعالي البحار ، مع تقرير بعض الحقوق للدولة الساحلية بقصد حماية قوانينها الخاصة بالجمارك والضرائب والصحة والهجرة . وهنا يثور التساؤل عن المركز القانوني للسفن الأجنبية أثناء مرورها في هذه المنطقة . وهل تتمتع بحق

---

(١) د. الشافعي بشير ، المرجع السابق ، ص ٣٥٨ .

المرور البريء المعمول به في البحر الإقليمي أم بحرية الملاحة المعمول بها في أعالي البحار ؟ .

ولقد أجاب أستاذنا الدكتور جعفر عبد السلام على هذا السؤال بقوله أنه (من المستقر عليه في الفقه الدولي أن المنطقة الملاصقة تعد جزءاً من البحر العالي . ويترتب على ذلك أن المنطقة الملاصقة لا تخضع لسيادة الدولة الشاطئية ، وأن الملاحة في المنطقة الملاصقة حرة ومكفولة لكل الدول الأخرى ، ولا يجوز للدولة أن تمنعها أو تعوقها ...) [١] .

ومع التسليم بحرية مرور السفن الأجنبية في المنطقة المجاورة للبحر الإقليمي لدولة أخرى ، إلا أن ذلك رهن باحترام كافة الحقوق التي قررتها الاتفاقيات الدولية – خاصة الاتفاقية الأخيرة – للدولة الساحلية على منطقتها المجاورة لبحرها الإقليمي .

---

(١) د. جعفر عبد السلام ، المرجع السابق ، ص ٦٢٧ .

الفصل الرابع

المنطقة الاقتصادية الخالصة

The Exclusive Economic Zone -
La Zone Economique Exclusive

أولاً – تعريف المنطقة الاقتصادية الخالصة وبيان أهميتها :

المنطقة الاقتصادية الخالصة هي جزء من الامتدادات البحرية تقع بين المنطقة المجاورة من ناحية وبين أعالي البحار من ناحية أخرى (م /٥٥ من الاتفاقية الجديدة) .

وفكرة المنطقة الاقتصادية الخالصة فكرة حديثة نسبيا [١] ، فلم تكن معروفة في ظل تنظيم ١٩٥٨ ، وإنما استحدثتها الاتفاقية الجديدة عام ١٩٨٢ . وذلك للتوفيق بين رغبات الدول حديثة الاستقلال التي أرادت زيادة مساحة البحر الإقليمي واستغلال الثروات الطبيعية في المياه المجاورة لها ، وبين رغبات الدول المتقدمة الكبرى التي أرادت ترك المساحات البحرية التالية للبحر الإقليمي مفتوحة للجميع .

---

(١) ليس معنى ذلك أن هذه الفكرة حديثة التطبيق ، بل إنها عرفت تطبيقات عديدة من جانب بعض الدول ، وتبلورت من جانب بعض الفقهاء . ولكنها لم تصل قبل إلى درجة الإلزام ، حيث وجد هذا الإلزام معارضة شديدة من الدول الأخرى .
راجع : د. بدرية العوضي ، المرجع السابق ، ص١٤٤ وما بعدها ؛ د. صلاح الدين عامر ، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام ، المرجع السابق ، ص ٥٦٣ .

ولذلك فإن فكرة المنطقة الاقتصادية الخالصة وليدة مواقف الدول النامية حديثة الاستقلال ، وخاصة الدول الأفريقية ودول أمريكا اللاتينية . ولقد طالبت هذه الدول بها كي تساعدها على تحقيق التنمية الاقتصادية ، وذلك عن طريق استخدام الثروات المعدنية والطبيعية الموجودة بها .

ثانيا – عرض المنطقة الاقتصادية الخالصة :

نصت المادة ٥٧ من الاتفاقية الجديدة على أن :

« لا تمتد المنطقة الاقتصادية الخالصة إلى أكثر من مائتي ميل بحري من خطوط الأساس التي يقاس منها عرض البحر الإقليمي » .

وعلى ذلك إذا كان عرض البحر الإقليمي إثني عشر ميلاً وعرض المنطقة المجاورة إثني عشر ميلاً ، فإن عرض المنطقة الاقتصادية الخالصة يكون ١٧٦ ميلاً بحرياً .

وبالنسبة للدول ذات السواحل المتقابلة أو المتجاورة يكون تعيين حدود المنطقة الاقتصادية الخالصة عن طريق الاتفاق على أساس القانون الدولي كما هو منصوص عليه في المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية . وإذا تعذر الوصول إلى اتفاق خلال فترة معقولة لجأت الدول إلى طرق تسوية المنازعات المنصوص عليها في الجزء الخامس عشر من الاتفاقية الجديدة (المواد من ٢٧٩ إلى ٢٩٩) . وفي حالة وجود اتفاق بين الدول المعنية ، فإنه هو الذي يسرى بشأن تعيين حدود المنطقة الاقتصادية الخالصة (م /٧٤ من الاتفاقية الجديدة) .

وعلى كل دولة أن تعلن عن خطوط منطقتها الاقتصادية الخالصة على خرائط ذات مقياس رسم ملائم للتثبت من موقعها ، وأن تودع هذه الخرائط

أو ما يحل محلها من بيانات لدى الأمين العام للأمم المتحدة (م /٧٥ من الاتفاقية الجديدة) .

ثالثا - طبيعة المنطقة الاقتصادية الخالصة :

من المتفق عليه أن المنطقة الاقتصادية الخالصة لا تعد جزءاً من البحر الإقليمي للدولة الساحلية ، ومن ثم لا تمارس عليها سيادتها التي تمارسها على البحر الإقليمي . ومع ذلك فإن للدولة الساحلية حقوقا سيادية على المنطقة الاقتصادية الخالصة الخاصة بها سنتناولها بعد قليل .

كما أنه من المتفق عليه أن المنطقة الاقتصادية الخالصة تعد (كأصل عام) جزءاً من أعالي البحار Une Partie de la Haute Mer ، تتمتع عليها جميع الدول - في حدود حقوق الدولة الساحلية - بحرية الملاحة والطيران ووضع الكابلات وكل الاستخدامات الأخرى المشروعة المقررة للدول في أعالي البحار .

رابعاً - حقوق الدول وواجباتها على المنطقة الاقتصادية الخالصة :

ذكرنا أن المنطقة الاقتصادية الخالصة لا تعتبر امتدادا لإقليم الدول الساحلية ، وأنها تعتبر كأصل عام جزءاً من أعالي البحار ، كما ذكرنا أنها تقررت أساساً لصالح الدول الشاطئية . ولذلك فإن لجميع الدول حقوقا عليها ، كما أن على جميع هذه الدول التزامات بشأنها :

١ - حقوق وواجبات الدول الساحلية :

أ - حقوق الدول الساحلية :

قررت الاتفاقية الجديدة العديد من الحقوق للدول الساحلية على منطقتها الاقتصادية الخالصة ، وأهمها :

١- حقوق سيادية لغرض استكشاف واستغلال الموارد الطبيعية ، الحية منها وغير الحية ، للمياه التي تعلو قاع البحر ولقاع البحر وباطن أرضه ، وحفظ هذه الموارد وإدارتها ، وكذلك لها كافة الحقوق فيما يتعلق بالأنشطة الأخرى للاستكشاف والاستغلال الاقتصاديين للمنطقة ، كإنتاج الطاقة من المياه والتيارات والرياح .

٢- حق تحديد كمية الصيد المسموح بها من الموارد الحية في منطقتها الاقتصادية الخالصة . ولها كذلك سلطات كثيرة فيما يتعلق بحفظ الموارد الحية والانتفاع بها .

٣- حق إقامة واستعمال الجزر الاصطناعية والمنشآت والتركيبات .

٤- حق البحث العلمي البحري .

٥- حق المطاردة الحارة أو الحثيثة تجاه السفن التي تقوم بانتهاك القوانين واللوائح المطبقة في المنطقة الاقتصادية الخالصة (م /١١١/٢ من الاتفاقية الجديدة) .

٦- حق فرض القوانين اللازمة لحماية البيئة البحرية وبخاصة مكافحة التلوث وخفضه .

ب - واجبات الدول الساحلية :

١- على الدول الساحلية مراعاة حقوق الدول الأخرى في المنطقة الاقتصادية الخالصة الخاصة بها .

٢- على الدول الساحلية ، عند إقامة واستعمال الجزر الصناعية والمنشآت والتركيبات ، أن تراعى ألا يترتب عليها إعاقة استخدام الممرات البحرية الجوهرية للملاحة الدولية .

٣- تلتزم الدول الساحلية بالمحافظة على البيئة البحرية في مناطقها الاقتصادية الخالصة ، وخاصة حمايتها من التلوث والحد منه .

٢ - حقوق وواجبات الدول الأخرى :

أ - حقوق الدول الأخرى :

١- تتمتع جميع الدول الأخرى - ساحلية كانت أم غير ساحلية - في المناطق الاقتصادية الخالصة بالحريات الخاصة بأعالي البحار والمتعلقة بالملاحة والتحليق ووضع الكابلات وخطوط الأنابيب المغمورة ، وكذلك حرية استخدام البحر في أغراض أخرى مشروعة دوليا .

٢- تسرى على المناطق الاقتصادية الخالصة - بالقدر الذي لا يتنافي مع جوهرها - القواعد الخاصة بأعالي البحار ، والمتعلقة بخضوع جميع السفن لاختصاص دولة العلم وحصانة السفن الحربية والحكومية أو العامة .

٣- تتمتع الدول غير الساحلية والدول المتضررة جغرافياً ، بالحق في المشاركة على أساس عادل ، في استغلال جزء مناسب من فائض الموارد الحية للمناطق الاقتصادية الخالصة للدول الساحلية الواقعة في نفس المنطقة ، وذلك بالشروط المنصوص عليها في المادة ٧٠ من الاتفاقية الجديدة .

ب - واجبات الدول الأخرى :

١- على الدول الأخرى أن تراعي المراعاة التامة حقوق الدول الساحلية ، وأن تمتثل للقوانين واللوائح التي تعتمدها هذه الدول وفقا لأحكام الاتفاقية وغيرها من قواعد القانون الدولي .

٢- كذلك على الدول الأخرى الالتزام باستخدام المنطقة الاقتصادية الخالصة لغيرها من الدول للأغراض السلمية مثل الملاحة ، وحظر نقل الرقيق ، وحظر الاتجار غير المشروع في المخدرات والمواد المشابهة .

وهكذا يبين لنا أن للدولة الساحلية حقوقا سيادية ذات طبيعة اقتصادية خالصة على منطقتها الاقتصادية الخالصة ، على أن ممارسة هذه الحقوق رهن باحترام هذه الدولة لواجباتها والالتزامات المفروضة عليها بموجب الاتفاقية أو بموجب قواعد وأحكام القانون الدولي .

وأخيرا ، وكما لاحظ أستاذنا الدكتور محمد سامي عبد الحميد ، فإن اختصاصات الدولة الساحلية في منطقتها الاقتصادية الخالصة تفوق في أهميتها اختصاصاتها في منطقتها المتاخمة أو المجاورة (١) ، مع أن الأخيرة أقرب إلي سواحل الدولة من الأولي ؛ مما قد يستتبع القول بأن تمتد اختصاصات الدولة علي منطقتها الاقتصادية الخالصة إلي منطقتها المجاورة .

---

(١) د. محمد سامي عبد الحميد ، أصول القانون الدولي العام ، الجزء الثالث ، الحياة الدولية ، المرجع السابق ، ص ٢٦٥ .

الفصل الخامس

الامتداد القــاري

Continental Shelf – Le Plateau Continental

أولاً – تعريف الامتداد القاري وبيان أهميته :

الامتداد القاري ، أو الرصيف القاري ، أو الأفريز القاري ، أو العتبـة القارية ، أو الجرف القاري [١] – كما أطلقت عليه اتفاقية جنيف عام ١٩٥٨ والاتفاقية الجديدة – هو ظاهرة جغرافية اكتسبت بعداً قانونياً هاماً منذ زمـن بعيد .

فالامتداد القاري جغرافيا : هو امتداد طبيعي للأرض ، حيـث لاحـظ الجيولوجيون أن عمق البحار يتزايد تدريجياً ابتداءً من الشـاطئ ، بحيـث يكون هذا العمق نسبيا مقداره مائتي متر تقريبا ، ثم يتزايد بعد ذلك بشـكل أسرع وأعمق .

ويرى الجيولوجيون أن هذا الامتداد الطبيعي يمثـل الحـدود الفعليـة للقارات ، وأن الحدود التي تمثلها السواحل الحالية ليسـت هـي الحـدود الحقيقية ، لأن هذه الأخيرة قد غمرتها المياه . وعلى ذلك فالامتداد القـاري هو امتداد طبيعي للأرض تحت الماء ، ومن ثم فهو يشكل استمرار الإقلـيم

---

(١) راجع : د . بدرية العوضي ، المرجع السابق ، ص ١٠٠ وما بعدها ؛ د. صـلاح الدين عامر ، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام ، المرجع السابق ، ص ٥٧٠ ومـا بعدها .

البري للدولة الساحلية في ما تحت قاع المساحات المائية البحرية المواجهة لشواطئها .

ولقد أصبح لدراسة الامتداد القاري أهمية كبيرة بسبب الأهمية الاقتصادية القصوى الناتجة عن استكشافه واستغلال الموارد التي يتضمنها .

هذا ولقد اهتمت الدول الساحلية منذ زمن بعيد بالامتداد القاري لشواطئها على مراحل متعددة ، حيث أخضعته لسيادتها إذا كان داخلاً في بحرها الإقليمي ، وخارجاً عن هذه السيادة إذا كان خارجاً عن البحر الإقليمي . ثم قامت بعض الدول بمد سيادتها عليه حتى في حالة خروجه عن بحرها الإقليمي .

ولقد نتج عن مؤتمر جنيف لقانون البحار عام ١٩٥٨ اتفاقية خاصة بالامتداد القاري ، ثم تناولته الاتفاقية الجديدة بالتنظيم عام ١٩٨٢ . فبينت مضمونه وطبيعته وحقوق مختلف الدول عليه .

ثانياً – تحديد الامتداد القاري :

أخذت اتفاقية جنيف عام ١٩٥٨ بشأن الامتداد القاري بمعيار مزدوج لتحديد الامتداد القاري ، ويقوم هذا المعيار عل أساسين :

فيعتبر الامتداد القاري هو المساحات الأرضية خارج البحر الإقليمي التي تغمرها المياه بارتفاع مائتي متر ، في حالة قدرة الدولة على استغلالها.

أما الاتفاقية الجديدة فقد أخذت أيضا بمعيار مزدوج لتحديد الامتداد القاري للدولة الساحلية ، ولكن هذا المعيار يقوم على أساسين مختلفين :

وهما : الحافة الخارجية للجرف القاري أو مائتي ميل مقيسة من خطوط الأساس التي يقاس منها عرض البحر الإقليمي أيهما أكثر . حيث نصت المادة ٧٦ من الاتفاقية الجديدة على أنه :

« ١- يشمل الجرف القاري لأية دولة ساحلية قاع وباطن أرض المساحات المغمورة التي تمتد إلى ما وراء بحرها الإقليمي في جميع أنحاء الامتداد الطبيعي لإقليم تلك الدولة البرى حتى الطرف الخارجي للحافة القارية ، أو إلى مسافة ٢٠٠ ميل بحري من خطوط الأساس التي يقاس منها عرض البحر الإقليمي إذا لم يكن الطرف الخارجي للحافة القارية يمتد إلى تلك المسافة » .

وعلى ذلك فإن الامتداد القاري هو المساحة الأرضية الممتدة امتداداً طبيعيا والمتصلة بالإقليم البرى للدولة الساحلية حتى نهاية الطرف الخارجي للحافة القارية ، أو حتى مسافة مائتي ميلاً بحرياً مقيسة من خط الأساس الذي يقاس منه عرض البحر الإقليمي أيهما أكثر .

على أنه في حالة زيادة الحافة القارية على مائتي ميل بحري فإن المادة ٥/٧٦ من الاتفاقية الجديدة وضعت حدا أقصى للامتداد القاري في هذه الحالة ، وهذا الحد الأقصى إما أن يكون - وبحسب اختيار الدولة المعنية - ثلاثمائة وخمسين ميلا بحريا يبدأ قياسها من خطوط الأساس التي يقاس منها البحر الإقليمي ، أو مائة ميل بحري يبدأ قياسها من خط وهمي يربط بين الأعماق البالغ مداها ألفين وخمسمائة مترا .

وفي حالة زيادة الامتداد القاري على مائتي ميل تلتزم الدولة بدفع مساهمات نقدية أو عينية عن استغلال موارده غير الحية ، تتدرج من ١ :

٧% من قيمة أو حجم الإنتاج . وتقدم هذه المساهمات إلى السلطة التي تتولى توزيعها على الدول الأطراف في الاتفاقية ، مع الأخذ في الاعتبار مصالح الدول النامية والدول غير الساحلية (م /٨٢ من الاتفاقية الجديدة) .

ويتم تحديد الامتداد القاري بين الدول المتقابلة أو المتجاورة عن طريق الاتفاق على أساس القانون الدولي كما أشير إليه في المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية ، من أجل التوصل إلى حل عادل [١] . وعند عدم التوصل إلى حل عادل تطبق وسائل تسوية المنازعات المنصوص عليها في الجزء الخامس عشر من الاتفاقية الجديدة (المواد من ٢٧٩ إلى ٢٩٩) [٢] .

وتلتزم الدولة الساحلية بأن تودع لدى الأمين العام للأمم المتحدة الخرائط والمعلومات والبيانات ذات الصلة بتحديد الحد الخارجي لامتدادها القاري ،

---

(١) المادة ١٠/٧٦ من الاتفاقية الجديدة .

(٢) الجدير بالذكر أن الامتدادات البحرية المقابلة للشواطئ المصرية لا تف بأن تكون المنطقة الاقتصادية الخالصة المصرية والامتداد القاري المصري على أساس ٢٠٠ ميل بحري ، وذلك لأن الشواطئ التركية تبعد عن الإسكندرية بمسافة ٢٨٠ ميلا بحريا ، كما تبعد كريت عن السلوم بمسافة ١٩٠ ميلا بحريا ، أما قبرص فتبعد عن دمياط بحوالي ٢٠٠ ميلا بحريا ، كما أن أقصى اتساع للبحر الأحمر هو ١٨٠ ميلا ؛ ولذلك فإن تحديد الحد الخارجي لمنطقة مصر الاقتصادية الخالصة وامتدادها القاري يكون باتفاقات تعقدها مصر مع الدول المعنية ، أو عن طريق إحدى الوسائل السلمية لتسوية المنازعات الدولية .

أنظر : د. محمد سامي عبد الحميد ، أصول القانون الدولي العام ، الجزء الثالث ، المرجع السابق ، ص ٢٩٦ .

ويتولى الأمين العام الإعلان الواجب عنها (المادة ٩/٧٦ من الاتفاقية الجديدة) .

ثالثاً – طبيعة حق الدولة الساحلية على امتدادها القاري :

يقوم النظام القانوني للامتداد القاري على أساس الفصل القانوني بينه وبين المياه التي تعلوه وكذلك طبقات الجو العليا .

فقد رأينا أن الامتداد القاري هو المساحات الأرضية الممتدة والمتصلة اتصالاً طبيعياً بالإقليم البرى للدولة الساحلية إلى مسافة مائتي ميل أو إلى حافة هذا الامتداد أيهما أكثر . وهذا الكلام معناه أن الامتداد القاري يمتد تحت مياه البحر الإقليمي ، وكذلك تحت مياه المنطقة المجاورة ، وأيضا تحت مياه المنطقة الاقتصادية الخالصة ، وأحيانا تحت أجزاء من مياه البحار العالية .

وقد رأينا أن كل جزء من الأجزاء السابقة يخضع لنظام قانوني يختلف عن الآخر .

أما النظام القانوني للامتداد القاري فهو أيضا مختلف عن نظم المياه التي تعلوه وكذلك طبقات الجو العليا .

حيث نصت المادة ٨ من اتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ بشأن الامتداد القاري على " أن الدول الشاطئية تمارس حقوق السيادة بقصد التنقيب عن الموارد الطبيعية واستغلالها " . ومن الأحكام التي قررتها هذه الاتفاقية ، وكذلك الاتفاقية الجديدة في هذا الصدد :

١- إن حقوق الدولة على امتدادها القاري هي حقوق انفرادية ، بمعنى أنه إذا لم تقم الدولة باستغلالها بنفسها ، امتنع على الدول الأخرى ممارسة هذا الاستغلال .

٢- إن حق الدولة في اكتشاف واستغلال مصادر الثروة الموجودة في امتدادها القاري لا يسقط بعدم قيامها بذلك .

٣- إن الامتداد القاري لا يغير من المركز القانوني للمياه التي تعلوه أو طبقات الجو العليا (م /٧٨ من الاتفاقية الجديدة) .

٤- إن الموارد الطبيعية التي تمارس عليها الدولة الساحلية حقوقا ذات سيادة ومانعة هي : الموارد المعدنية وغيرها من الموارد غير الحية لقاع البحر وباطن أرضه ، وكذلك الكائنات الحية التي تنتمي إلى الأنواع الآبدة ، أي الكائنات التي تكون في المرحلة التي يمكن جنيها منها : إما غير متحركة وموجودة على قاع البحر أو تحته ، أو غير قادرة على الحركة إلا وهي على اتصال مادي دائم بقاع البحر أو باطن أرضه (م /٤/٧٧ من الاتفاقية الجديدة) .

رابعاً - حقوق الدول الأخرى على الامتداد القاري :

حددت المادة ٧٩ من الاتفاقية الجديدة حقوق الدول الأخرى على النحو التالي :

١- تمارس الدول الأخرى حقوق وضع الكابلات وخطوط الأنابيب المغمورة على الامتداد القاري للدولة الساحلية ، وذلك بعد موافقة هذه الدولة .

٢- لا يجوز للدولة الساحلية إعاقة وضع وصيانة الكابلات والأنابيب التي تضعها الدول الأخرى .

٣- تُولي الدولة عند وضع الكابلات وخطوط الأنابيب المغمورة المراعاة الواجبة للكابلات أو خطوط الأنابيب الموضوعة من قبل . وينبغي بوجه خاص ، عدم الإضرار بإمكانية تصليح الكابلات أو خطوط الأنابيب الموجودة فعلاً

٤- تتولى الدولة الساحلية تعيين المسارات اللازمة لوضع خطوط الأنابيب والكابلات على امتدادها القاري .

الفصل السادس

أعالي البحار

High Sea – La Haute Mer

أولاً – تعريف أعالي البحار وأهميتها :

يستخدم تعبير « أعالي البحار » أو « البحر العـالي [١] » أو « البحـر العام » ، أو « البحر المفتوح » أو « البحر الحر » للدلالة على المنـاطق من البحار والمحيطات التي لا تخضع للسيادة الإقليمية أو لأية ولاية محدودة أو غير محدودة لأية دولة ساحلية أو غير ساحلية .

وعلى ذلك تشمل أعالي البحار [٢] مـا تبقـى مـن منـاطق البحـار والمحيطات ، بعد استبعاد المناطق السابق الكلام عنها في الفصول الخمسـة السابقة ، أي أن أعالي البحار تشمل جميع أجزاء البحـر التـي لا يشـملها

---

(١) البحر العالي لغة هو البحر العميق البعيد عن الشاطئ ، لأن المقصود بالعلو – كصفة للبحر في هذا الاصطلاح – هو علو الماء عن القاع كأمر يرتبط عادة بمدى البعد عن الشاطئ .

(٢) من الجدير بالذكر أن لأجزاء أعالي البحار أو البحر العالي أسماء متعارفا عليهـا . ويمكن القول أن أجزاء البحر الرئيسية هي المحيطات الخمسة المعروفة (الهادي – الأطلسي – الهندي – المتجمد الشمالي – المتجمد الجنوبي) ، وأن الأجزاء الفرعية هي ما يعرف جغرافيا باسم البحار مثل البحر الأبيض المتوسـط والبحـر الأحمـر والبحر الأسود وبحر الشمال والبحر الكاريبي ... ... إلخ .

أنظر : د. محمد سامي عبد الحميد ، أصول القانون الدولي العام ، الجزء الثالـث ، الحياة الدولية ، المرجع السابق ، ص ٣٠١ .

الامتداد القاري أو المنطقة الاقتصادية الخالصة أو المنطقة المجاورة أو البحر الإقليمي أو المياه الداخلية (م /٨٦ من الاتفاقية الجديدة) .

ولقد سبق أن ذكرنا أن البحار تشكل ٧٢% من الكرة الأرضية تقريبا ، ولذلك تلعب أعالي البحار دوراً هاماً في حياة الدول والشعوب ، وذلك إذا ما تم استخدامها للأغراض الاقتصادية والعلمية .

ولقد استقر العرف الدولي على حرية أعالي البحار لجميع الدول ، ساحلية كانت أو غير ساحلية . ثم جاء مؤتمر جنيف عام ١٩٥٨ وأقر اتفاقيتين بشأن أعالي البحار : الأولى هي اتفاقية أعالي البحار، والثانية هي اتفاقية الصيد وصيانة الموارد الحية في أعالي البحار . ثم جاءت الاتفاقية الأخيرة ونظمت الأحكام القانونية المتعلقة بأعالي البحار في الجزء السابع منها (المواد من ٨٦ : ١٢٠) .

ثانياً – الطبيعة القانونية لأعالي البحار :

أقر العمل الدولي ومن بعده القضاء الدولي والاتفاقات الدولية عدم خضوع أعالي البحار للسيادة الوطنية لأية دولة (م /٨٩ من الاتفاقية الجديدة) . وعلى ذلك فالقاعدة العامة التي تحكم أعالي البحار هي **الحرية** :

حرية الملاحة – حرية التحليق – حرية وضع الكابلات وخطوط الأنابيب المغمورة – حرية صيد الأسماك – حرية البحث العلمي .

ونظراً لأن الحرية المطلقة من كل قيد تؤدي إلى الفوضى ، لذلك فقد أوجب قانون البحار على كل دولة ممارسة تلك الحريات ، في ظل قيد هام هو ضرورة مراعاة مصالح الدول الأخرى في ممارستها لحرية أعالي البحار واحترام ما ينص عليه قانون البحار من قيود .

وتقوم حرية أعالي البحار على أساس أن البحر شيء مشترك ولا يمكن الاستيلاء عليه . كما تستند إلى الحق الثابت لكل دولة في التجارة العالمية ، وما يتطلبه ذلك من تقرير حق مختلف الدول في الاتصال بالدول الأخـــرى عن طريق البحـــار .

ثالثاً – نتائج حرية أعالي البحار :

ويترتب على مبدأ حرية أعالي البحار مجموعة من الحقوق والواجبـــات لمختلف الدول أهمها :

١ – حرية الملاحة في أعالي البحار :

ذكرنا أن القاعدة العامة هي حرية أعالي البحار ، ولقد تـــرجم العمـــل والقضاء الدوليان وكذلك الاتفاقيات الدولية هذه القاعدة ، بأن أُعطي لكل دولة ساحلية كانت أو غير ساحلية ، الحق في تسيير سفن ترفع علمها في أعـــالي البحار (المادتان ٨٧ و ٩٠ من الاتفاقية الجديدة) .

وتحدد كل دولة شروط منح جنسيتها إلى السفينة وشـــروط تســـجيلها ، وكذلك شروط رفع علمها . وتكون للسفينة جنسية الدولة التي يحق لها رفـــع علمها ، ويجب أن تقوم رابطة حقيقية بين الدولـــة والســـفن التابعـــة لهـــا . وتصدر كل دولة للسفن التي منحتها حق رفع علمها الوثائق الدالة على ذلك.

وتمارس دولة علم السفينة ولايتها ورقابتها فيما يتعلق بالنواحي الإدارية والفنية والاجتماعية على السفن التي ترفع علمها .

وتلتزم دولة العلم بعدة واجبات أهمها :

أ – إمساك سجلات للسفن تتضمن أسماء السفن التـــي ترفـــع علمهـــا وصفاتها الخاصة .

ب – الاضطلاع بالولاية ، بموجب قانونها الداخلي ، على كل سفينة ترفع علمها وعلى ربانها وضباطها وأفراد طاقمها ، وذلك بشأن المسائل الإدارية والتقنية والاجتماعية المتعلقة بالسفينة .

جـ – الالتزام بتدابير تأمين السلامة في البحار ، وذلك من حيث بناء السفن ومعداتها ، أو من حيث تكوين طاقمها وشروط العمل الخاصة بهم ، أو من حيث استخدام الإشارات البحرية والمحافظة على الاتصالات ومنع التصادمات . كل هذا فيما يتعلق بالسفن التي ترفع علمها .

وامتداداً لذلك يكون لدولة علم السفينة وحدها الاختصاص الجنائي أو التأديبي علي حوادث التصادم التي تقع في أعالي البحار (م /٩٧ من الاتفاقية الجديدة) .



٢ – حرية التحليق فوق أعالي البحار :

تتمتع جميع الدول بحرية التحليق والطيران فوق البحار العالية ، وذلك مع مراعاة القواعد الدولية الواجبة ، وخصوصاً تلك التي تقررها منظمة الطيران المدني الدولية .

٣ –حرية وضع الكابلات وخطوط الأنابيب تحت الماء على قاع أعالي البحار :

حيث يحق لجميع الدول وضع الكابلات وخطوط الأنابيب المغمورة على قاع أعالي البحار خارج حدود الامتداد القاري .

وتُلزم الاتفاقية الجديدة كل دولة بوضع القوانين واللوائح التي تكفل معاقبة كل قطع أو تدهور ، لكابل ذو ضغط عالي أو خط أنابيب تحت الماء

أو كابل تليفوني أو تلغراف ، ينجم عن إهمال جسيم من جانب سفينة تحمل علمها أو شخص خاضع لاختصاصها (م /١١٣) .

كما أن على كل دولة إصدار القوانين واللوائح المطلوبة لإلزام أي شخص خاضع لاختصاصها بتحمل مصاريف إصلاح أي ضرر نتج عن وضعه أي كابل أو خط أنابيب مملوك له (م /١١٤) .

٤ – حرية صيد الأسماك في أعالي البحار :

تختزن أعالي البحار ثروات حية طائلة ، لذلك كان من الطبيعي أن يكون لجميع الدول الحق في مزاولة رعاياها لصيد الأسماك في أعالي البحار. ولكن تقرير هذا الحق يقتضي فرض بعض القيود على الدول ، وذلك حماية لهذه الثروات البحرية :

– فعلى الدول مراعاة الالتزامات الواقعة على عاتقها بموجب الاتفاقيات الدولية .

– وعليها احترام حقوق ومصالح الدول الساحلية (م /١١٦ من الاتفاقية) .

– وعليها التزام باتخاذ الإجراءات اللازمة – تجاه رعاياها – للمحافظة على الثروات الحية الموجودة في البحر العالي (م /١٧٧) .

– وتتعاون الدول فيما بينها للمحافظة على الثروات الحية لأعالي البحار بما في ذلك الثدييات البحرية (المواد من ١٠٨ : ١٢٠) .

٥ – حرية البحث العلمي البحري في أعالي البحار :

تتمتع جميع الدول ، وكذلك المنظمات الدولية المختصة ، بحُرية إجراء البحث العلمي البحري ، وذلك رهناً بمراعاة حقوق وواجبات الدول الأخرى

كما تنص عليها الاتفاقية .

٦ - حرية إقامة الجزر المصنوعة :

إذا كانت الجزيرة الطبيعية كما عرفتها المادة ١/١٢١ من الاتفاقية الجديدة « هي رقعة من الأرض متكونة طبيعيا ، ومحاطة بالماء ، وتعلو عليه في حالة المد » ، فإن الجزيرة المصنوعة هي جسم من صنع الإنسان ، يطفو ثابتا فوق ماء البحر مرتكزا على قاعه [١] . وتقيم الدول الجزر المصنوعة لأغراض متعددة ، علمية واقتصادية وإعلامية وسياسية وعسكرية .

ولقد نصت الاتفاقية الجديدة في المواد ٦٠ و٨٠ و ٨٧ و ٨٨ منها على حرية إقامة الجزر المصنوعة • ووفقا لهذه المواد تخضع الجزر المصنوعة للقواعد التالية :

- لا تتمتع الجزر الاصطناعية أو التركيبات أو المنشآت التي تقام عليها بالمركز القانوني للجزر الطبيعية .
- لا تعتبر الجزر المصنوعة امتدادا لإقليم الدولة التي أقامتها ، ومن ثم لا يمتد إليها الاختصاص الإقليمي لهذه الدولة ، ولكنها تخضع لاختصاص الدولة المنشئة شأنها في ذلك شأن السفينة التي تخضع لاختصاص دولة العلم أثناء وجودها في البحر العالي . كما أنه ليس لهذه الجزر بحر إقليمي خاص بها .

---

(١) د. محمد سامي عبد الحميد ، أصول القانون الدولي العام ، الجزء الثالث ، المرجع السابق ، ص ٣٢٩ و ٣٣٠ .

- للدولة المعنية ، حيث تقتضي الضرورة ذلك ، أن تقيم حول هذه الجزر والمنشآت والتركيبات المقامة عليها مناطق سلامة معقولة ، علـى أن تكون هذه المناطق في حدود ٥٠٠ متر حولها مقيسة من كل نقطة من نقـاط طرفها الخارجي ، إلا إذا أجازت المعايير الدوليـة المقبولـة أو المنظمـات الدولية المتخصصة التجاوز عن هذه المسافة .

- على جميع السفن أن تحترم مناطق السلامة هذه ، وذلـك أثنـاء الملاحة بجوار الجزر الاصطناعية والمنشآت والتركيبات المقامة عليها .

- تمارس حرية إقامة الجزر المصنوعة في البحار العالية على نحو لا يعوق ممارسة الغير للحريات الأخرى وعلى رأسها حرية الملاحة ، وبما لا يتعارض مع استخدام أعالي البحار للأغراض السلمية فقط .

رابعاً – القيود الواردة على مبدأ حرية أعالي البحار :

استقر الفقه والقضاء الدوليان ومن بعدهما الاتفاقيات الدولية على أن مبدأ حرية أعالي البحار لم يكن مبدأً مطلقا ، بل ترد عليه بعض القيـود لصـالح كافة الدول ومنعاً للأضرار الناتجة عنه ، ومن هذه القيود :

١ – حظر نقل الرقيق :

حيث يجب على كل دولة اتخاذ التدابير اللازمة لمنع ومعاقبة نقل الرقيق في السفن المأذون لها برفع علمها ، ولمنع الاستخدام غير المشروع لعلمهـا في هذا الغرض ، وأي عبد يلجأ إلى ظهر أية سفينة يعتبر حراً بحكم الواقع (م / ٩٩ من الاتفاقية الجديدة) .

٢ – قمع القرصنة :

حيث تتعاون جميع الدول في قمع القرصنة في أعالي البحار أو في أي

مكان آخر خارج حدود الولاية الإقليمية .

وتتكون القرصنة بأي من الأعمال التالية :

– أي عمل غير قانوني ، من أعمال العنف أو الاحتجاز أو أي عمل سلب ، يرتكب لأغراض خاصة من قبل طاقم أو ركاب سفينة خاصة أو طائرة خاصة ويكون في أعالي البحار موجهاً :

* ضد سفينة أو طائرة أخرى أو ضد أشخاص أو ممتلكات على ظهر تلك السفينة أو على متن تلك الطائرة .

* ضد سفينة أو طائرة أو أشخاص أو ممتلكات تقع خارج ولاية أية دولة .

– أي عمل من الأعمال السابقة ترتكبه سفينة حربية أو سفينة عامة أو طائرة حكومية تمرد طاقمها عليها واستولى على زمامها .

هذا وتنص المادة ١٠٧ من الاتفاقية الجديدة على أنه: « لا يجوز أن تنفذ عملية الضبط بسبب القرصنة إلا سفن حربية أو طائرات عسكرية أو غيرها من السفن أو الطائرات التي تحمل علامات واضحة تدل على أنها في خدمة حكومية ومأذون لها بذلك » .

٣ – واجب تقديم المساعدة :

حيث تُلزم الاتفاقية الجديدة كل دولة بأن تطالب ربان السفينة التي ترفع علمها ، أن يقوم قدر وسعه ودون تعريض طاقم السفينة للخطر بما يلي :

– تقديم المساعدة لأي شخص وجد في أعالي البحار معرضاً لخطر الضياع .

- التوجه بأقصى سرعة لإنقاذ أية أشخاص في حالة استغاثة إذا أُخطر بحاجتهم إلى المساعدة وفي حدود ما يكون هذا العمل متوقعاً منه بصورة معقولة .

- تقديم المساعدة - بعد حدوث تصادم - للسفينة الأخرى ولطاقمها ولركابها ، وإعلام السفينة الأخرى باسم سفينته وبميناء تسجيلها وبأقرب ميناء ستتوجه إليه كلما كان ذلك ممكناً .

٤ - البث الإذاعي غير المصرح به من أعالي البحار :

حيث تتعاون جميع الدول في منع البث الإذاعي غير المصرح به من أعالي البحار ، ويعنى البث الإذاعي غير المصرح به إرسال الإذاعات الصوتية أو التليفزيونية من سفينة أو منشأة في أعالي البحار ، بنية استقبالها من عامة الجمهور بما يخالف الأنظمة الدولية ، على أن يستثنى من ذلك إرسال نداءات الاستغاثة .

ويجوز أن يحاكم أي شخص يعمل في البث الإذاعي غير المصرح به أمام محاكم دولة علم السفينة ، أو دولة تسجيل المنشأة ، أو الدولة التي يكون الشخص من رعاياها ، أو أية دولة يمكن استقبال البث فيها ، أو أية دولة يشكل هذا البث تشويشاً على اتصالاتها اللاسلكية المصرح بها .

٥ - المطاردة الحارة : Hot Pursuit

المطاردة الحارة أو الحثيثة أو الساخنة ، هي نظام يعطي لسفن الدولة حق تتبع السفن الأخرى التي تخالف قوانينها ونظمها [١] ، وذلك وفقاً للأحكام الآتية :

---

(١) د. بدرية العوضي ، المرجع السابق ، ص ٧٩ و ٨٠ .

- أن تقع المخالفة في إحدى المناطق المائية التي يكون للدولة الساحلية عليها ولاية إقليمية ، وهذا المناطق هي المياه الداخلية والبحر الإقليمي والمنطقة المجاورة والمنطقة الاقتصادية الخالصة والامتداد القاري .

- أن يبدأ التتبع فور وقوع المخالفة .

- أن يستمر التتبع في البحر العالي .

- أن تقوم بالمطاردة السفن الحكومية .

- ألا تبدأ المطاردة إلا بعد إصدار الإشارات الضوئية أو الصوتية بالوقوف على مسافة تستطيع معها السفينة المخالفة رؤيتها أو سماعها .

- تنتهي المطاردة بدخول السفينة المخالفة المناطق المائية التي يكون لدولة السفينة أو لأية دولة أخرى أية ولاية إقليمية عليها ، وهي بالطبع الامتداد القاري أو المنطقة الاقتصادية الخالصة أو المنطقة المجاورة أو البحر الإقليمي أو المياه الداخلية .

- في حالة احتجاز أو إيقاف سفينة في أعالي البحار وفقاً لنظام المطاردة الحارة في ظروف لا تبرر ممارسة هذا الحق ، تُعوَّض هذه السفينة عن أية خسارة أو أي ضرر يكون قد لحق بها نتيجة ذلك ، ولذلك تُلزم الاتفاقية الجديدة الدول بأن يكون لديها أسبابا وجيهة للاعتقاد بمخالفة قوانينها ونظمها من جانب السفن الأخرى قبل ممارسة هذا الحق .

٦ – حق الزيارة :

حق الزيارة droit de visite هو حق يثبت للسفن الحربية والسفن العامة ، ومقتضاه أن توقف هذه السفن أية سفينة تجارية ترفع علماً غير العلم الذي ترفعه السفينة الحربية ، وذلك بقصد التحقق من جدية رفعها لهذا

العلم ، إذا ما اشتبهت لأسباب معقولة في أن السفينة المذكورة تنتمي في حقيقة الأمر إلى نفس جنسيتها ، وأنها رفعت علماً غير علم دولتها تهرباً من الخضوع لاختصاص دولة العلم .

وقد قننت المادة ١/٢٢ من اتفاقية جنيف الخاصة بأعالي البحار عام ١٩٥٨ ، ومن بعدها المادة ١١٠ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار عام ١٩٨٢ هذه القاعدة العرفية المستقرة .

وهذا الحق يجب مباشرته بحرص ، بمعنى أنه يلزم أن يكون لدى السفينة الحربية شكوكاً قوية في أن السفينة التجارية ترفع علماً أجنبياً إلا أنها تحمل جنسية نفس السفينة الحربية . ولذلك إذا لم تكن هذه الشكوك في محلها ولم يصدر من السفينة التجارية ما يبرر هذه الشكوك ، تعين تعويضها عما يكون قد أصابها من ضرر نتيجة ممارسة اختصاص التحقق من العلم في مواجهتها (المادة ٣/٢٢ من اتفاقية جنيف عام ١٩٥٨ ، والمادة ٣/١١٠ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار عام ١٩٨٢) [١] .

---

(١) د. محمد سامي عبد الحميد ، المرجع السابق ، ص ٣٦٤ .

الباب الثاني

القانون الدبلوماسي والقانون القنصلي

Le Droit Diplomatique
et Le Droit Consulaire

مقدمـــــة

تنشأ الدولة من توافر أركانها الأساسية (الشعب - الإقليـم - السـلطة السياسية) والاعتراف بها من جانب الدول الأخرى . ولما كانـت الدولـة تتمتع بوصف الشخصية القانونية في القانون العام الداخلي والقانون الـدولي العام ، لذا فهي شخص معنوي يلزمه بعض الأشخاص الطبيعيـين لإدارتـه وتصريف شئونه الداخلية والخارجية .

لذلك كان من الضروري وجود بعض الأشخاص الطبيعيين للدولة الذين يملكون اختصاص تمثيلها والتحدث باسمها . ولقد أكدت محكمة العدل الدولية الدائمة هذا المعنى في رأيها الاستشاري الصادر عـام ١٩٢٣ بخصـوص المستوطنين الألمان في بولندا بقولها « ولا تستطيع الدول التصرف إلا عـن طريق عمالها وممثليها » [١].

ونظراً لازدياد حاجة الدول إلى الدخول في علاقات متبادلة مع بعضها ، بسبب ثورة الاتصالات وعدم استطاعة أية دولة العيش بمعزل عـن الـدول الأخرى ، لذا كانت الحاجة ملحة إلى ضرورة وجود أجهزة دائمة يقوم عليها أشخاص يُسند إليهم إدارة العلاقات الخارجية مع الدول الأخرى .

هذه الأجهزة وهؤلاء الأشخاص منها ما يكون داخل الدولة ومنهـا مـا يكون خارجها . ويصطلح الفقه الدولي على تسمية الجهاز الذي يقوم بـإدارة

---

(١) د. محمد حافظ غانم ، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، مطبعة نهضـة مصـر ، ١٩٦٠ ، ص ٣ .

العلاقات الدولية بالجهاز الدبلوماسي ، كما يسمى الأفراد الذين يعملون فيه بممثلي الدولة .

على هدي ما تقدم ستكون خطة الدراسة على النحو التالي :

فصل تمهيدي : بعنوان ماهية الدبلوماسية . ونعرض فيه لكل من أهمية العلاقات الدبلوماسية ، وتعريف الدبلوماسية ، وأصل هذه الكلمة ، وتطورها التاريخي ، والمقصود بالقانون الدبلوماسي .

الفصل الأول : ونخصصه للجهاز الداخلي المختص بإدارة العلاقات الدولية ، ونعرض فيه لكل من رئيس الدولة ووزير الخارجية .

الفصل الثاني : ونخصصه للجهاز الخارجي المختص بإدارة العلاقات الدولية ، ونعرض فيه لكل من البعثة الدبلوماسية والبعثة القنصلية .

الفصل التمهيدي

ماهية الدبلوماسية

أولاً - أهمية الدبلوماسية :

تقوم الدبلوماسية بدور هام في نطاق العلاقات الدوليــــة : فعن طريقها تنشأ هذه العلاقات ويتم تدعيمها ، وعن طريقها تعالج كافة الشئون التي تهم الدول ، وعن طريقها أيضا يمكن التوفيق بين المصالح والمواقف المتعارضة ووجهات النظر المتباينة ، وعن طريقها كذلك يتيسر حل المشكلات وتسوية الخلافات وإشاعة الود وحسن التفاهم بين الدول ، وعــن طريقهــا أخيــراً تستطيع كل دولة توطيد مركزها وتعزيــز نفوذهــا فــي مواجهــة الــدول الأخرى [١] .

وعلى ذلك فلا جدال في أنه من مصلحة الدولة الاهتمام بإدارة علاقاتها الدولية ، والعمل على تدعيم أجهزتها الوطنية المكلفة بالتعبير عن رأيهــا ، وبتمثيلها عن طريق الاتصال بالأجهزة المماثلة للدول الأخرى .

ونظراً للعلاقات التي تقيمها الدول فيما بينها ، وحاجتها لأن تعالج معــاً مختلف الشئون التي من أجلها أقامت هذه العلاقات ، واضطرارها للتوفيــق بين مصالحها إذا تعارضت هذه المصالح أو تضاربت مع بعضها ، ورغبتها في تسوية الخلافات التي قد تنشأ بينها وإيجاد الحلول المناسبة لهــا ، نظــراً

---

(١) د. على صادق أبو هيف ، القانون الدبلوماســي والقنصــلي ، منشــأة المعــارف بالإسكندرية ، طبعة أولى ، ١٩٦٢ ، ص ٨ .

لكل ذلك فقد كان التفاوض والتشاور بينها من آن لآخر وعقد الاتفاقات اللازمة أموراً ضرورية لا غنى عنها ، وهذه وتلك هي مهمة الدبلوماسية.

وتزداد أهمية العلاقات الدبلوماسية في الوقت الحاضر نظراً لاتساع العائلة الدولية ، حيث حصلت الغالبية العظمى من دول العالم على استقلالها وأصبحت تتمتع بالسيادة على أقاليمها ؛ ومن ثم أصبح من حق هذه الدول إيفاد واستقبال البعثات الدبلوماسية .

ومن جهة أخرى فقد انضمت الغالبية العظمى لدول العالم إلى منظمة الأمم المتحدة [(١)] وإلى العديد من المنظمات الدولية المتخصصة والإقليمية ، وهذا يقتضي أن ترسل هذه الدول بعثات دبلوماسية بعضها دائم وبعضها مؤقت ، لتمثلها لدى هذه المنظمات .

وأخيراً فقد حث ميثاق الأمم المتحدة على حظر استخدام القوة في العلاقات الدولية ، وألقى على عاتق الدول الأعضاء ضرورة الالتزام بحل منازعاتها الدولية بالوسائل السلمية ، وإعمال هذين المبدأين بصورة فعالة يتطلب وجود جهاز دبلوماسي فعال يستطيع الدخول في مفاوضات مستمرة بين الدول – داخل وخارج المنظمات الدولية – لتسوية منازعاتها وخلافاتها.

ثانياً – تعريف الدبلوماسية :

الدبلوماسية كلمة يونانية الأصل مشتقة من Diploma ، وكان يقصد بها في اللغة اليونانية القديمة الوثيقة الرسمية المطوية مرتين والصادرة عن

---

(١) بلغ عدد الدول الأعضاء في الأمم المتحدة ١٩١ دولة حتى الآن .

الرؤساء السياسيين للمدن التي كان يتكون منها المجتمع الإغريقي القديم [١] .
ويرى بعض الشراح أن هذه الكلمة كان يقصد بها في اللغة القانونية القديمة خطاب التقديم Une Lettre d'Introduction . واستعملها الإغريق للتعبير عن التصاريح والامتيازات التي كان يمنحها القاضي أو الحاكم .

المعنى القانوني للدبلوماسية :

لا يوجد رأي واحد حول المعنى القانوني لمصطلح الدبلوماسية Diplomatie – Diplomacy ، فقد حاول كل من كتب عن الدبلوماسية وضع تعريف لها على ضوء المهام التي تضطلع بها ، فتنوعت بذلك العبارات في ألفاظها وفي أسلوبها .

فمن الكتاب من يقصد بالدبلوماسية فن توجيه العلاقات الدولية ، ومنهم من يستعملها في بيان الأشخاص الذين يتولون الإشراف على العلاقات الدولية في كل دولة ، ومنهم من يقصد بها السياسة الخارجية للدولة ، ومنهم من يُعرفها بأنها المفاوضات Négociation التي تدور بين ممثلي دولتين ، بقصد حل مشكلة قائمة بينهما أو بقصد التمهيد لإبرام اتفاق دولي بينهما .

---

(١) د. عدنان البكري ، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، ١٩٨٦ ، ص ٣٨ ؛ د. عبد العزيز محمد سرحان ، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، ١٩٨٦ ، ص٣ ؛ د. علي إبراهيم ، العلاقات الدولية في وقت السلم ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٧ – ١٩٩٨ ، ص ٤٧٨ ؛ د. صلاح الدين عامر ، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٥ ، ص٦٣٣ وما بعدها .

ومن الفقهاء من يُعرف الدبلوماسية بأنها علم العلاقات والمصالح المتبادلة للدول ، أو فن التوفيق بين مصالح الشعوب ، ومنهم من يُعرفها بأنها الذكاء والخبرة اللازمان لتوجيه العلاقات الرسمية بين الدول . بعبارة أخرى يقصد بالدبلوماسية توجيه علاقات الدول بوسائل سلمية ، وهذه الوسائل السلمية يجب أن تتفق مع قواعد الآداب والأخلاق الدولية [١] .

وهكذا نجد أنه لا يوجد رأي واحد حول المدلول القانوني لمصطلح الدبلوماسية . إلا أننا نستطيع أن نستخلص من هذه التعريفات تعريفاً للدبلوماسية بأنها « **فن وعلم إدارة العلاقات الدولية** » ، وهذا التعريف يعتبر تعريفاً شاملاً جامعاً لكل المسائل والموضوعات المتعلقة بمادة الدبلوماسية دون التعرض لذكر تفصيلات ، وتبدو دقة هذا التعريف في وصفه للدبلوماسية بأنها فن وعلم في نفس الوقت [٢] .

فالدبلوماسية فن Art لأن محورها إدارة الشئون الدولية ، وهذا يتطلب في من يمارسها مهارات وصفات خاصة ، مثل الذكاء واللباقة وحسن التصرف ودقة الملاحظة . والدبلوماسية علم Science لأنها تتطلب في من يمارسها معرفة تامة بالعلاقات القانونية والسياسية القائمة بين الدول ،

---

(١) إن استقراء أنباء العلاقات الخارجية والحوادث الدبلوماسية يؤكد عدم التزام أعضاء السلك الدبلوماسي بهذه القواعد في كثير من الأحيان ، وذلك عن طريق القيام بأعمال التجسس والتهريب ، ولا يوجد شك في إدانة هذه الأعمال .

(٢) د. علي إبراهيم ، العلاقات الدولية في وقت السلم ، المرجع السابق ، ص٤٧٨ ؛ د. صلاح الدين عامر ، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام ، المرجع السابق ، ص ٦٢٣ .

وبأحكام المعاهدات التي تكون أطرافاً فيها ، وكذلك الأحكام الخاصة بالتمثيل الدبلوماسي والقنصلي .

وإذا كانت الدبلوماسية فن وعلم في نفس الوقت ، إلا أن صفة الفن فيها هي الغالبة ، وذلك لاعتمادها على المهارات والمواهب الخاصة بشخص من يمارسها ، وهذه المواهب لا يمكن أن يتمتع بها أي شخص . أما صفة العلم والتي نقصد بها هنا القواعد والأحكام القانونية ، فهذه يمكن لأي شخص الاطلاع عليها والإلمام بها .

ثالثاً – الدبلوماسية كصفة :

إلى جانب المعنى القانوني للدبلوماسية يطلق لفظ دبلوماسي Diplomate على الشخص الذي يمارس الدبلوماسية كمهمة رسمية ، سواء بصفة دائمة بحكم مركزه أو وظيفته ، أو بصفة مؤقتة بحكم تكليفه بمهمة خاصة مما يدخل في نطاق الأعمال الدبلوماسية .

وتلزم صفة الدبلوماسية كذلك كل من أو ما له صلة بها كمهنة أو كنشاط ، فنقول اتجه فلان نحو الدبلوماسية للدلالة على المهنة التي يمارسها الدبلوماسي بالمقابلة مع الجامعة والقضاء والجيش والشرطة والمحاماة . ونقول الدبلوماسيين أو السلك الدبلوماسي للدلالة على السفراء ومعاونيهم . ونقول الدبلوماسية المصرية والدبلوماسية الأمريكية للدلالة على السياسة الخارجية المصرية والسياسة الخارجية الأمريكية . ونقول أعضاء البعثة الدبلوماسية ودار البعثة الدبلوماسية والحقيبة الدبلوماسية والامتيازات والحصانات الدبلوماسية والمراسم الدبلوماسية والاتصالات الدبلوماسية ... إلخ ، للدلالة على أشخاص أو أشياء أو إجراءات تتصل بالدبلوماسية ؛ وعلى

ذلك فالدبلوماسية صفة لازمة في من يتولى شئون بلاده الخارجية ، وهى صفة لاصقة بدور البعثات الخارجية ، وهى أخيراً صفة لاصقة بالأدوات والإجراءات المتعلقة بها .

وقد يحدث أن يستعمل وصف الدبلوماسي في نعت شخص لا صلة له بالدبلوماسية ، وذلك على سبيل المجاز إشارة إلى أن لهذا الشخص لباقة الدبلوماسي أو ذكائه أو دقة ملاحظته وحسن تصرفه وتبصره في عواقب الأمور .

وعلى العكس من ذلك قد يستعمل هذا اللفظ بمعنى غير طيب ، فيطلق للدلالة على الدهاء والمراوغة والخداع والتغرير. والسبب في ذلك هو ما نقل من صفات غير حميدة عن بعض دبلوماسيين وُصفوا بالمكر والدهاء والحيلة في مجال ممارسة الدبلوماسية ، مثل لويس الحادي عشر وميكيافيلي [١] .

رابعاً – تطور الدبلوماسية :

مر تطور الدبلوماسية بمراحل عديدة ، حيث مارستها المجتمعات السياسية منذ فجر التاريخ وحتى اليوم ، وسوف نتناول تطور الدبلوماسية من خلال المراحل الزمنية الآتية :

١ – الدبلوماسية في العصور القديمة :

تبادلت المجتمعات السياسية فيما بينها البعثات الدبلوماسية منذ أقدم العصور (بدأت العصور القديمة منذ أن عرف الإنسان الكتابة واستمرت

---

(١) راجع : د. على صادق أبو هيف ، القانون الدبلوماسي والقنصلي ، المرجع السابق ، ص ١٣.

حتى عام ٣٧٥ ميلادية) ، ففي سنة ٢٣٥٣ قبل الميلاد كـان الإمبراطـور "ياو" إمبراطور الصين يستقبل مبعوثي البلاد المجاورة وفقا لقواعد ومراسـم محددة . وفي سنة ١٢٨٠ قبل الميلاد أبرم الملك رمسـيس ملـك مصـر معاهدة سلام وحسن جوار مع ملك الحيثيين "خاتوسيل" ، ولقد سـميت هـذه المعاهدة بمعاهدة "قادش" ،وهى من أقدم المعاهدات المكتوبة في التاريخ (١) .

وفي الهند قرر قانون "مانو" ، الذي يرجع إلى ألف سنة قبل الميلاد ، أن على الملك أن يختار بعض الرجال البارزين وذوى الثقافة والعلم كي يبعـث بهم إلى البلاد المجاورة .

وعند الإغريق ، وبعد أن أصبحت المدينة هي الوحدة السياسية ، كـان لابد أن تدخل المدن المستقلة في علاقات متبادلة مع بعضها ، حيث كانت كل منها ترسل وفودا للتفاوض مع المدن الأخرى ، وكانت كل مدينة تحـرص على اختيار الصالحين من أبنائها للقيام بالمهام الدبلوماسـية وللـدفاع عـن مصالحها أمام المدن الأخرى . ولقد حدث تطـور كبيـر علـى العلاقـات الدبلوماسية بين المدن الإغريقية ، حيث بدأ تطبيق نظام حصانة المبعـوثين الدبلوماسيين وإعفائهم من الخضوع للقضاء الأجنبي ، وأصبح تبادل البعثات

---

(١) د. محمد حافظ غانم ، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، المرجع السابق ، ص٣١ ؛ د. على إبراهيم ، العلاقـات الدوليـة فـي وقـت السـلم ، المرجـع السـابق ، ص٤٨٣ وما بعدها ؛ د. صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العـام ، المرجع السابق ، ص ٦٤٧ وما بعدها .

الدبلوماسية من حق المدن المستقلة ، وبدأت تتبلور مهام المبعوث الدبلوماسي .

وعند الرومان كان تبادل السفراء مع الدول الأجنبية أمراً شائعاً ، ولقد طوّر الرومان من الوظيفة الدبلوماسية ومبادئها ، وضح ذلك في عدم خضوع المبعوثين الدبلوماسيين للقضاء الأجنبي واحترامهم وتوفير الحصانات اللازمة لهم حتى في وقت الحرب .

٢ - الدبلوماسية في العصور الوسطى :

نشطت الدبلوماسية في العصور الوسطى (الفترة من عام ٣٧٥ ميلادية إلى عام ١٥٠٠ ميلادية) ، حيث نظر الكتاب إليها على اعتبار أنها بدأت تتبلور وتساعد على تطوير العلاقات الدولية ، ولقد ساهم البابا الكاثوليكي في تطور الحياة الدبلوماسية في ذلك الوقت ، حيث كان يرسل مبعوثين لتمثيله لدى الإمبراطور البيزنطي في القسطنطينية .

وفي أواخر العصور الوسطى نشطت التجارة الدولية خاصة في حوض البحر المتوسط ، مما أدى إلى اهتمام المدن الإيطالية بالبعثات الدبلوماسية والعمل على استقرار القواعد المتعلقة بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية .

ولقد عرف الإسلام منذ بدايته نظام السفارات المؤقتة ، فمن الثابت أن رسول الله صلى الله عليه وسلم ، والخلفاء الراشدين من بعده ، قد أرسلوا السفراء إلى البلاد الأخرى بقصد نشر الدعوة الإسلامية . وكان الحكام المسلمون يعترفون للمبعوثين الدبلوماسيين بالاحترام اللازم مسترشدين في

ذلك بسنة الرسول صلى الله عليه وسلم ، وكان مبعوثو الدول الأجنبية يلقون كل حفاوة وحماية واحترام .

٣ - الدبلوماسية في العصور الحديثة :

رأينا أن الدبلوماسية في العصور القديمة والوسطى كانت تأخذ شكل البعثات الخاصة أو المؤقتة ، حيث كان يسند إلى كل بعثة حل مشكلة معينة أو التفاوض حولها ، وهو ما يعرف باسم "الدبلوماسية المؤقتة" . أما مع بداية العصور الحديثة (الفترة من عام ١٥٠٠ م حتى الآن) فقد بدأت مرحلة هامة من مراحل الدبلوماسية ، انتقل العالم فيها من الدبلوماسية المؤقتة أو دبلوماسية المناسبات إلى " الدبلوماسية الدائمة " ، وهى التي يسند إلى البعثة الدبلوماسية فيها القيام بالمهام الدبلوماسية ، وبذلك أصبحت الدبلوماسية وظيفة مستقرة ومستديمة .

وكانت الجمهوريات الإيطالية هي أول من أرست هذا التقليد ، ففي منتصف القرن الخامس عشر ، وبعد تحلل الإمبراطورية الرومانية ، ظهرت إيطاليا على شكل عدة جمهوريات صغيرة ومستقلة ، وانتشرت التجارة فيما بينها وفيما بينها وبين دول الشرق العربي على نطاق واسع ، كما أرسلت هذه الجمهوريات بعثات دائمة إلى الدول الأوربية الأخرى ، ثم انتقل نظام التمثيل الدائم إلى الدول الأوربية . وهكذا ظهرت واستقرت الدبلوماسية الدائمة . ولقد نشأت تقاليد وأعراف منذ النصف الأول من القرن الخامس عشر تستهدف إرساء قواعد التمثيل الدبلوماسي الدائم ، وبموجب معاهدات الصلح في وستفاليا عام ١٦٤٨ كانت إرهاصات تلك التقاليد والأعراف قد

عرفت طريقها إلى التقنين سيما ما يتعلق منهـا بالحصـانات والامتيـازات الدبلوماسية .

وخلال القرنين السادس عشر والسابع عشر ظهرت الدول فـي شـكلها الحديث وظهرت كتابات فقهاء القانون الدولي ، فازداد تبادل العلاقات الدولية بين الدول ، وزادت بالتالي أهمية الدبلوماسية ، ولعبت المؤتمرات الدوليـة دوراً كبيراً في ترسيخ وتعميق قواعد وأحكام الدبلوماسية .

وفي عام ١٨١٥ أقر مؤتمر فيينا لائحة لتنظيم العلاقات الدبلوماسـية ، وبصفة خاصة لتحديد قواعد التقدم والصدارة فيمـا بـين مبعـوثي الـدول المختلفة ، ثم جـاء مؤتمـر "إكس لا شابل" في ١٨١٨ لإضافة درجة جديدة للمبعوثين الدبلوماسيين (١) .

وبعد ظهور عصبة الأمم عام ١٩١٩ ، ومن بعدها الأمم المتحدة عـام ١٩٤٥ والعديد من المنظمات الإقليمية والمتخصصة ، وما نتج عن ظهـور هذه المنظمات من حصول الغالبية العظمى لدول العـالم علـى اسـتقلالها ؛ أصبح للتمثيل الدبلوماسي دورا حيويا في الحياة الدولية . فلا توجد دولـة ، كبيرة كانت أو صغيرة ، ولا منظمة دولية ، عامة كانـت أو متخصصـة ، عالمية كانت أو إقليمية ، إلا وترسل وتستقبل البعثات الدبلوماسـية . لـذلك جاءت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام ١٩٦١ لتنظم الأحكام والقواعـد التي يجب على الدول أن تراعيها في علاقاتها الدبلوماسية المتبادلة .

---

(١) د. على إبراهيم ، العلاقات الدولية في وقت السلم ، المرجع السابق ، ص ٥١٣ وما بعدها ؛ د. صلاح الدين عامر ، المرجع السابق ، ص ٦٥٣ .

خامساً - أحكام القانون الدبلوماسي :

ينصرف اصطلاح "القانون الدبلوماسي" إلى مجموعة القواعد القانونية الدولية التي تنظم (تحكم) العلاقات الدبلوماسية بين أشخاص المجتمع الدولي وهى الدول والمنظمات الدولية .

ويستقي القانون الدبلوماسي أحكامه من منبعين أساسيين ، يخضع كل منهما لنظام قانوني خاص ، الأول ذو طابع داخلي تتولى القوانين الداخلية لمختلف الدول تنظيمه ، والثاني ذو طابع دولي تنظمه قواعد القانون الدولي العام .

فيتولى القانون الداخلي تنظيم المسائل التي تتعلق بالوظيفة الدبلوماسية : حيث يبين من يقومون بتمثيل الدولة في المجال الخارجي ، والشروط الواجب توافرها فيهم ، وطريقة تعيينهم وترقيتهم ، ورواتبهم وعلاواتهم وبدلاتهم ، وانتهاء مدة خدمتهم . فهذه المسائل يختص بها القانون الداخلي لكل دولة . ويختص القاضي الوطني بنظر أية منازعات تثور بشأنها . كما يقوم القانون الداخلي أيضا بتحديد سلطات كل عضو من أعضاء الجهاز الداخلي للعلاقات الدبلوماسية في كل دولة ، فيبين دور كل من رئيس الدولة ووزير الخارجية في هذا المجال [١] .

---

(١) لقد صدر أول قانون للسلك الدبلوماسي في مصر في ٢٠ أكتوبر عام ١٩٢٥ ، ثم ألغى بالقانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ ، الذي ألغي بالقانون رقم ٤٥ لسنة ١٩٨٢ ، الصادر في ٢١ يونيو ١٩٨٢ ، والمعمول به الآن .

أنظر : د. وائل أحمد علام ، القانون الدولي العام ، ١٩٩٨ ، ص ١٢ .

أما القانون الدولي العام – خاصة القانون الدبلوماسي فرع القانون الدولي المختص بتنظيم العلاقات الدبلوماسية – فيتولى تنظيم الوجه الخارجي للوظيفة الدبلوماسية : حيث يبين مدى حق الأشخاص القانونية الدولية في الإيفاد الإيجابي والسلبي للبعثات الدبلوماسية ، وحجم هذه البعثات ومراتب رؤسائها ، والمزايا والحصانات التي يتمتعون بها ، وأسباب انتهاء البعثة الدبلوماسية .

ويستقي القانون الدولي أحكام التنظيم الدبلوماسي من العرف والمعاهدات :

فبالنسبة للعرف : نجد أن له دوراً بارزاً في تنظيم العلاقات الدبلوماسية ، حيث ظلت قواعد القانون الدبلوماسي تتكون بالتدريج عبر العصور من التصرفات التي تتخذها الدول في هذا المجال ، ومن موافقتها الضمنية على أحكامه . ولقد ظلت للعرف أهمية كبيرة في تكوين هذه القواعد إلى أن استشعرت الدول أهمية النص عليها في معاهدات دولية .

وبالنسبة للمعاهدات : فقد أصبح لها دور بارز في تنظيم العلاقات الدبلوماسية ، حيث دخلت معظم القواعد العرفية مجال التقنين عن طريق الاتفاق بين الدول :

– فلقد قامت الدول بتنظيم العديد من أحكام العلاقات الدبلوماسية في لائحة أقرها مؤتمر "فيينا" عام ١٨١٥ ، ويكمل هذه اللائحة بروتوكول "إكس لا شابل" الذي أقره مؤتمر "إكس لا شابل" في ٢١ نوفمبر عام ١٨١٨ ، ولقد نظمت هذه اللائحة قواعد التقدم والصدارة بين رؤساء البعثات الدبلوماسية .

- كما توصلت دول أمريكا اللاتينية إلى إبرام اتفاقية تنظم أحكام العلاقات الدبلوماسية بينها ، وهى اتفاقية " هافانا " عام ١٩٢٨ ، وقد تضمنت هذه الاتفاقية سبعا وعشرين مادة .

- كذلك توجد معاهدات ثنائية تنظم العلاقات الدبلوماسية بين دولتين فقط [١] ، وهذه المعاهدات يقتصر دورها على تنظيم العلاقات الدبلوماسية بين طرفي الاتفاق .

- وتوجد تطبيقات جديدة لدور الاتفاقات الثنائية في مجال العلاقات الدبلوماسية ، وهى ما يعرف باتفاقات المقر ، وهى اتفاقات تبرم بين المنظمة الدولية والدولة التي تستضيفها ، تقر فيها بحصانات دولية معينة لمقر المنظمة ووثائقها وموظفيها ولبعثات الدول المعتمدة لديها [٢] .

كما أسفرت جهود لجنة القانون الدولي عن تدوين القواعد المتعلقة بالبعثات الخاصة في اتفاقية أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٦٩ [٣] ، وتلك المتعلقة بتمثيل الدول في علاقاتها بالمنظمات الدولية

---

(١) مثال ذلك : معاهدة الصداقة الفرنسية الإيرانية عام ١٩٢٩ ، واتفاق الولايات المتحدة الأمريكية والفلبين عام ١٩٤٦ ، ومعاهدة فرنسا والفلبين عام ١٩٤٧ .

(٢) مثال ذلك : اتفاقية مزايا وحصانات الأمم المتحدة عام ١٩٤٦ ، واتفاق المقر بين جامعة الدول العربية ومصر عام ١٩٥٤ ، واتفاق المقر بين فرنسا واليونسكو عام ١٩٥٤ .

(٣) دخلت هذه الاتفاقية دور النفاذ في الحادي والعشرين من يونيو عام ١٩٨٥ .

في اتفاقية وقعت في فيينا عام ١٩٧٥ [1].

اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية :

في عام ١٩٣٠ رفضت عصبة الأمم اعتبار أن القانون الدبلوماسي والقنصلي من بين المسائل التي تصلح للتقنين ، ومن ثم يلزم ترك تنظيمها للعرف الدولي . وبعد إنشاء الأمم المتحدة عام ١٩٤٥ ، وتكوين لجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة عام ١٩٤٧ ، والتي أُسند إليها مهمة تقنين قواعد القانون الدولي وتطويرها ، وجهت هذه اللجنة عناية خاصة إلى أحكام القانون الدبلوماسي والقنصلي ، حيث بدأت دراسة هذا الموضوع عام ١٩٥٤ وانتهت في دورتها العاشرة عام ١٩٥٨ من وضع تقرير يشمل مشروع اتفاقية حول العلاقات الدبلوماسية . وفي ٧ ديسمبر ١٩٥٩ أصدرت الجمعية العامة القرار رقم ١٤/١٤٥٠ والذي يدعو إلى عقد مؤتمر دولي لوضع اتفاقية بشأن العلاقات الدبلوماسية وأخرى بشأن العلاقات القنصلية .

ولقد انعقد هذا المؤتمر في الفترة من ٢ مارس إلى ١٤ أبريل عام ١٩٦١ في فيينا ، وحضره مندوبو ٨١ دولة [2] ومراقبون من الوكالات

---

(١) لم تدخل هذه الاتفاقية حيز النفاذ حتى الآن .

أنظر : د. محمد سامي عبد الحميد ، أصول القانون الدولي العام ، الجزء الثالث ، الحياة الدولية ، المجلد الأول ، القانون الدبلوماسي والقانون القنصلي والقانون الدولي للبحر ، الطبعة الثانية ، دار المطبوعات الجامعية ، ١٩٩٨ ، ص ١١ و١٢ .

(٢) كانت تونس والسعودية والعراق ولبنان وليبيا ومصر من بين الدول المشاركة في هذا المؤتمر .

المتخصصة والمنظمات الإقليمية [١] . وانتهى هذا المؤتمر إلى إقرار "اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية" التي تتكون من مقدمة وثلاث وخمسين مادة [٢] . وبذلك أصبحنا أمام اتفاقية كاملة تنظم العلاقات الدبلوماسية ، هي اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام ١٩٦١ .

---

(١) كانت جامعة الدول العربية من المنظمات المشاركة في هذا المؤتمر .
راجع : وثائق مؤتمر الأمم المتحدة بشأن العلاقات والامتيازات والحصانات الدبلوماسية ، المجلة المصرية للقانون الدولي ، المجلد السابع عشر ١٩٦١ ، ص ٤٥ وما بعدها ؛ د. جعفر عبد السلام ، مبادئ القانون الدولي العام ، الطبعة الثانية ، دار النهضة العربية ، ١٩٨٦ ، ص ٣٨٦ وما بعدها ؛ د. وائل علام ، المرجع السابق ، ص ١٤ .

(٢) دخلت هذه الاتفاقية دور النفاذ في الرابع والعشرين من أبريل عام ١٩٦٤ . وانضمت إليها مصر بالقرار الجمهوري رقم ٤٦٩ لسنة ١٩٦٤ ، ونشرت في الجريدة الرسمية في ٢٢ أكتوبر عام ١٩٦٤ .

الفصل الأول

الجهاز الداخلي

المختص بإدارة العلاقات الدولية

ذكرنا من قبل أن الدولة شخص معنوي من أشخاص القانون العام ، وأن هذا الشخص المعنوي يلزمه من الأشخاص الطبيعيين ما يعبر عن إرادته ، لذلك فإن كل دولة يوجد بها جهاز داخلي يتحدد وفقا للدستور وللأنظمة التشريعية الداخلية ، ويتولى هذا الجهاز صناعة السياسة الخارجية والإشراف عليها وإدارتها .

ويوجد على رأس الجهاز الداخلي المختص بإدارة العلاقات الدولية رئيس الدولة ، يليه أو يعاونه أو ينوب عنه في تصريف وإدارة هذه العلاقات وزير الخارجية .

وسوف نعرض لكل من رئيس الدولة ووزير الخارجية في مبحث مستقل .

المبحـث الأول

رئيس الدولة

Le Chef de L'État

تتكون الدولة على المستوى الدولي بتوافر أركانها الأساسـية (الشـعب والإقليم والسلطة السياسية) . وتمارس السلطة السياسية اختصاص الحكـم وتنظيم أمور الناس ، ويرأس رئيس الدولة السلطة السياسـية فيهـا ، فهـو الرئيس الأعلى فيها ، ومن ثم فهو المختص بإدارة العلاقات الدولية فيهـا ، إما مباشرة أو عن طريق وزير خارجيتها .

وسوف نعرض لبيان كل من لقب رئـيس الدولـة ، واختصاصـاته ، وحصاناته في البنود التالية :

أولاً – لقب رئيس الدولة :

لكل دولة رئيس يمثلها ، فهو يتحدث باسمها وينـوب عنهـا فـي إدارة شئونها الداخلية والخارجية ، وتثبت لرئيس الدولة هذه الصفة التمثيلية بمجرد توليه منصبه أيا كان نظام الدولة السياسي ، وبصرف النظر عن السـلطات المخولة له بمقتضى الدستور والقوانين الداخلية (١) .

ويختلف لقب رئيس الدولة من دولة إلى أخرى : فقد يكون رئيساً كمـا هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا ومصر ، وقد يكون ملكـاً



(١) د. صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العـام ، المرجـع السـابق ، ص ٦٣٤ .

كما هو الحال في المملكة المتحدة والسعودية والأردن ، وقد يكون أميراً كما هو الحال في الكويت ، وقد يكون سلطاناً كما هو الحال في عُمان ، وقد يكون مستشارا كما هم الحال في ألمانيا ، وأخيراً قد يكون رئيس مجلس الاتحاد كما هو الحال في سويسرا . وهذه المسميات لا تمس جوهر منصب رئيس الدولة باعتباره ممثلا لها في العلاقات الدولية .

ويعتبر اختيار لقب رئيس الدولة وطريقة تعيينه وتحديد اختصاصاته من المسائل الداخلية ، والتي يحددها القانون الداخلي ولا شأن للقانون الدولي بها.

لقب رئيس الدولة نظم الحكم المختلفة :

يبين الدستور الداخلي – ضمن موضوعاته – نظام الحكم في الدولة . ويختلف هذا النظام من دولة إلى أخرى ، فقد يكون رئاسياً وقد يكون برلمانياً وقد يكون نظاماً وسطاً بين هذا وذاك .

والنظام الرئاسي هو الذي يمارس فيه رئيس الدولة شئون الحكم فيها ، إما مباشرةً أو عن طريق مساعديه . أي أنه لا يوجد فيه – كقاعدة عامة – مجلس للوزراء . والمثال الحي على ذلك هو النظام الأمريكي .

أما النظام البرلماني فهو ذلك الذي يمارس فيه البرلمان شئون الحكم في الدولة ، وذلك عن طريق مجلس الوزراء . والمثال الحي على ذلك هو النظام الإنجليزي والنظام الإسرائيلي . ولذلك فإن رئيس الوزراء في النظام البرلماني يماثل رئيس الدولة في النظام الرئاسي .

وعلى ذلك فإن رئيس الوزراء في النظم البرلمانية يقوم بدور أساسي في إدارة العلاقات الدولية ، بل إنه يمارس نفس اختصاصات رئيس الدولة في

النظم الرئاسية ، ولا توجد فوارق أساسية بينهما سواء فيما يتعلق بالاختصاصات أو بالمزايا والحصانات . إنما قد توجد بعض الفوارق الشكلية مثل مراسم الاستقبال ، حيث يتمتع رئيس الدولة بوضع متميز في طريقة استقباله ، كما يقدم رئيس الدولة على رئيس الوزراء في حالة تواجدهما معا في دولة ثالثة (١) .

ونظرا للوظيفة التمثيلية لرئيس الدولة فإن القانون الدولي يشترط أن تخطر الدولة الدول الأخرى باسم رئيسها . وحفاظا على علاقات الود وحسن المعاملة ، ونظرا للتقدم الهائل في وسائل الإعلام ، تقوم الدول الأخرى فور علمها بتغيير رئيس الدولة بإرسال التهاني للرئيس الجديد معبرة عن أملها في استمرار التعاون معه .

ثانياً - اختصاصات رئيس الدولة في المجال الدبلوماسي :

كان الملوك في الماضي يمثلون دولهم تمثيلا مطلقا يسمح لهم بالتصرف نيابة عنها وفق ما تمليه عليهم وجهات نظرهم ودون معقب عليهم في ذلك ، وكانت تصرفاتهم تقع ملزمة لدولهم بمجرد تمامها من جانبهم .

أما في الوقت الحاضر فيتقيد اختصاص رئيس الدولة في المجال الدبلوماسي بالحدود الواردة في دستور دولته . ومع استقرار النظم الدستورية في أغلب الدول لم يعد رئيس الدولة يستقل بالبت في كل شئونها ، بل أصبح

---

(١) د. وائل علام ، المرجع السابق ، ص ٢٧ .

يتعين عليه الرجوع في كثير من هذه الشئون إلى الهيئات النيابية وأن يتقيد برأيها فيها .

ويحدد دستور كل دولة التصرفات التي يجوز لرئيسها أن ينفرد بها في محيط العلاقات الدولية ، وتلك التي يتعين عليه فيها الرجوع إلى رأي سلطات الدولة النيابية . وتقع التصرفات الأولى نافذة بمجرد تمامها من جانب رئيس الدولة ، أما الثانية فلا تنفذ إلا بعد إقرارها من هذه السلطات .

وتطبيقا لذلك تنص المادة ١٥١ من الدستور المصري الصادر عام ١٩٧١ على أن « رئيس الجمهورية يبرم المعاهدات ، ويبلغها مجلس الشعب مشفوعة بما يناسب من البيان ، وتكون لها قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها وفقا للأوضاع المقررة . على أن معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة وجميع المعاهدات التي يترتب عليها تعديل في أراضي الدولة أو التي تتعلق بحقوق السيادة أو التي تحمل خزانة الدولة شيئا من النفقات غير الواردة في الميزانية ، تجب موافقة مجلس الشعب عليها » .

فرئيس الدولة هو الذي يمثلها في كافة شئونها الدولية وفي مواجهة أي من أشخاص القانون الدولي الأخرى ، وهو الذي يعتمد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب ، وهو الذي يعين الممثلين الدبلوماسيين لدولته لدى الدول الأخرى ، وهو الذي يبرم الاتفاقات الدولية مع الدول الأخرى والمنظمات الدولية ، وقد يشترك رئيس الدولة في مناقشة المشاكل الدولية وذلك عن طريق الزيارات المتبادلة أو عن طريق حضور بعض المؤتمرات أو اجتماعات المنظمات الدولية .

تجاوز رئيس الدولة حدود اختصاصاته :

ذكرنا أن دستور كل دولة يقوم بتحديد اختصاصات رئيسها ، وذكرنا أن بيان هذه الاختصاصات من صميم السلطان الداخلي للدولة ولا شأن للقانون الدولي بها . فإذا مارس رئيس الدولة اختصاصاته وفقا للدستور فلا تثور مشكلة . ولكن المشكلة تثور في حالة تجاوز الرئيس حدود اختصاصاته المقررة بمقتضى الدستور ، كأن يصدق على معاهدة دولية دون موافقة البرلمان عليها ، في حين أن دستور الدولة يشترط إقرار البرلمان لها قبل التصديق عليها ، فما مصير مثل هذه التصرفات ؟ ، وهل يمكن أن تقيد الدولة على وجه ما ؟ .

انقسم الفقه في الإجابة على هذه التساؤلات إلى ثلاثة اتجاهات رئيسية :

الاتجاه الأول :

يرى أن تصرفات رئيس الدولة المخالفة للدستور تعتبر صحيحة وملزمة لدولته . ويستند هذا الاتجاه إلى :

١- أنه من الصعب على الدول الأخرى أن تتحقق من صلاحيات رئيس الدولة والرجوع إلى دستور كل دولة .

٢- إن من مبادئ القانون الدولي العام عدم تدخل الدول الأجنبية في الشئون الداخلية للدولة ، والسماح لهذه الدول بمناقشة صحة تصرفات رئيس الدولة على ضوء الدستور الوطني ، يعتبر تدخلاً من جانب هذه الدول في الشئون الداخلية لهذه الدولة .

٣- إن تأمين العلاقات واستقرار الثقة في المعاملات بين الدول يقتضيان احترام تصرفات رؤسائها ما دام أنه ليس في ظاهر هذه التصرفات ما يفيد مخالفتها للأصول أو المبادئ القانونية العامة .

الاتجاه الثاني :

يرى عدم تقيد الدولة بتصرفات رئيسها المخالفة للدستور . ويستند هذا الاتجاه إلى اعتبار قانوني مستمد من فكرة الاختصاص : فالتصرف باسم الدولة لا يمكن أن يرتب عليها آثاره القانونية إلا إذا كان من صدر عنه يملك القيام به وفقا لدستورها ، أي أنه كان مفوضا تفويضا صحيحا وفق ما يقضي به دستور الدولة . فإذا لم يكن التفويض صحيح اعتبر التصرف صادراً من غير مختص ، ومن ثم لا يرتب آثاره القانونية بالنسبة للدولة .

وعلى ذلك فتصرفات رئيس الدولة المخالفة لدستورها لا تنتج آثارها القانونية .

الاتجاه الثالث :

يرى التوفيق بين الاتجاهين السابقين ، حيث يذهب إلى التمييز بين المخالفات الصريحة للدستور ، وبين المخالفات التي تكون محل نزاع يتعلق بطريقة تفسير الدستور .

ففي حالة مخالفة رئيس الدولة لأحكام الدستور على نحو واضح وصريح ، لا يكون لهذه التصرفات أية آثار قانونية في حق دولته . أما بالنسبة للنوع الثاني من المخالفات ، فتكون تصرفات الرئيس صحيحة وتنتج كافة آثارها القانونية ، وذلك على اعتبار أنه لا يجوز مناقشة صحة

تصرفات رئيس الدولة لأن المناقشة في تفسير النصوص من صميم عمل السلطات الداخلية [١] .

تقدير :

إذا كان لكل من هذه الاتجاهات الثلاثة حججه وأسانيده ، إلا أن الاتجاه الأول قد تأثر كثيرا بما كان يجري عليه العمل في الماضي ، حيث كانت اختصاصات رؤساء الدول شبه مطلقة وغير مقيدة بأية قيود ؛ وعلى ذلك فإذا كان هذا الرأي يتفق مع هذه المرحلة ، إلا أنه لا يمكن قبوله والتسليم به مع تطور الديمقراطيات الحديثة ووضع الكثير من القيود على سلطات رؤساء الدول . ولذلك جاء أصحاب الاتجاه الثاني ليواكب رأيهم ما حدث من تطورات . وجاء أصحاب الرأي الثالث في محاولة منهم لوضع حلول وسط بين الاتجاهين الأول والثاني .

ونحن نميل إلى الرأي الثاني للأسباب الآتية :

---

(١) راجع في مناقشة هذه الاتجاهات :

د. محمد سامي عبد الحميد ، أصول القانون الدولي العام ، الجزء الثالث ، الحياة الدولية ، المجلد الأول ، القانون الدبلوماسي والقانون القنصلي والقانون الدولي للبحر ، الطبعة الثانية ، دار المطبوعات الجامعية ، ١٩٩٨ ، ص ٢٠ ؛ د. جعفر عبد السلام ، المرجع السابق ، ص ٣٩٨ ؛ د. محمد حافظ غانم ، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، المرجع السابق ، ص١٥ ؛ د. على صادق أبو هيف ، القانون الدبلوماسي والقنصلي ، المرجع السابق ، ص ٣٩ ؛ د. عبد العزيز سرحان ، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، المرجع السابق ، ص ٥٨ ؛ د. وائل علام ، المرجع السابق ، ص ٢٠ ؛ د. صلاح الدين عامر ، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام ، المرجع السابق ، ص ٦٣٦ .

١- إن ثورة المعلومات ووجود بعثات خارجية لكل دولة يساعدان الدول على معرفة ما تشاء من الإيضاحات من الدولة أو من بعثاتها في الخارج ؛ ومن ثم تستطيع معرفة مدى مطابقة تصرفات رئيس هذه الدولة لدستورها من عدمه .

٢- إن المجتمع الدولي لا ينبغي أن يشجع رؤساء الدول على مخالفة القوانين الداخلية ، بل على العكس عليه أن يشجعهم على احترام هذه القوانين ، باعتبارها تعبيرا عن البرلمانات الوطنية .

٣- إن الدول ، ومن ثم شعوبها ، هي التي تتحمل نتيجة هذه التصرفات في النهاية ؛ ولذلك يلزم أن تكون متفقة مع أحكام القوانين الداخلية باعتبارها معبرة عن إرادة هذه الشعوب .



ثالثا – حصانات وامتيازات رئيس الدولة :

لما كان رئيس الدولة هو رمزها المعبر عنها ، ولما كان هو الدبلوماسي الأول فيها ؛ لذا كان من الطبيعي أن يحيطه القانون الدولي بالحماية التي تتفق وهذه الصفة ، فيقرر له رعاية خاصة تتناسب مع صفته هذه إذا ما وجد في إقليم أجنبي ، كما يقرر له العديد من الامتيازات والحصانات التي تكفل له ما يجب لشخصه من الإجلال ولدولته من الاحترام .

ولقد ثبتت هذه الامتيازات والحصانات للملوك والأمراء منذ القدم ، واستقرت وأصبحت من الأمور المرعية التي لا جدال فيها على مر الزمن ؛

وعلى ذلك فقد أقر العرف الدولي هذه الامتيازات وتلك الحصانات عبر القرون ، ثم جاءت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لتقننها عام ١٩٦١ .

والحصانات والامتيازات التي تمنح لرؤساء الدول مفادها عدم خضوعهم للقوانين والنظم القضائية الأجنبية أثناء وجودهم خارج دولهم ؛ ومن ثم عدم تطبيق هذه القوانين وتلك النظم عليهم استثناء من مبدأ إقليمية القوانين .

وتتعدد المزايا والحصانات التي يتمتع بها رؤساء الدول خارج دولهم : فمنها ما يهدف إلى حماية ذات الرئيس (الحصانة الشخصية) ، ومنها ما يهدف إلى عدم خضوعه لاختصاص محاكم الدولة التي يوجد على إقليمها (الحصانة القضائية) ، ومنها ما يهدف إلى إعفائه من الرسوم ومن الضرائب ومن ثمن بعض الخدمات (الامتيازات المالية) .

١ - الحصانة الشخصية :

يتمتع رئيس الدولة بالحصانة الشخصية ، حيث يلزم حماية ذاته وحماية شخصه :

أ - حرمة الذات :

فيجب على الدول التي يقيم فيها استقباله وفقا لمراسم خاصة ، تنطوي على الإجلال والاحترام . كما يجب عليها عدم التعرض لشخص رئيس الدولة ، فلا يجوز القبض عليه أو حجزه لأي سبب من الأسباب . وأخيرا تلتزم الدولة المضيفة بتوفير الحماية اللازمة لشخص الرئيس ، وفرض أقصى العقوبات على من يتعرض له . والواقع أن فشل الدولة في اتخاذ الحماية اللازمة لرئيس دولة أجنبية يحملها تبعة المسئولية الدولية .

ب - حرمة المسكن :

فلا يجوز التعرض للمسكن الذي يقيم فيه الرئيس ، كما لا يجوز دخوله لأي سبب من الأسباب إلا بناء على رضا ، وبعد إذن رئيس الدولة نفسه . ويستثنى من ذلك حالة الضرورة : حيث يجوز دخول هذا المسكن بدون رضا وإذن الرئيس في حالة الضرورة ، كأن يكون هناك حريق في المسكن الذي يقيم فيه الرئيس ، فيجوز لسلطات الدولة دخوله دون إذن منه . ومن ناحية أخرى فإن حرمة مسكن الرئيس تقتضي من الدولة المضيفة أن تتخذ الإجراءات الأمنية اللازمة لحماية هذا المسكن ، مثل وضع الحراسة المناسبة عليه .

٢ - الحصانة القضائية :

يتمتع رئيس الدولة بالحصانة القضائية في إقليم الدولة الأجنبية : فيعفي من الخضوع للقوانين المحلية ، أي أن هذه القوانين لا تنطبق عليه . ومع ذلك فعلى رئيس الدولة مراعاة احترام هذه القوانين ، وإلا كان لسلطات الدولة المضيفة أن تطلب منه مغادرة البلاد ، ويتم ذلك في حالة ارتكابه لمخالفة جوهرية لأحكام القانون الداخلي .

كما يعفي رئيس الدولة من الخضوع لقضاء الدولة التي يقيم على إقليمها ، ولكن على تمييز بين القضاء الجنائي والقضاء المدني :

أ - فبالنسبة للقضاء الجنائي :

يتمتع الرئيس بحصانة كاملة من الخضوع للقضاء الجنائي للدولة التي يقيم فيها ؛ وعلى ذلك إذا ارتكب رئيس الدولة جناية أو جنحة أو مخالفة أثناء

تواجده في إقليم دولة أخرى ، فلا يجوز تقديمه للمحاكمة عن هذه الجريمة . وكل ما تستطيع الدولة أن تفعله هو أن تطلب منه مغادرة البلاد ، ثم تطالب دولته بالطرق الدبلوماسية بدفع التعويضات اللازمة . وهذا الإعفاء يتقرر احتراماً لسيادة الدولة التي يرأسها واحتراماً لذاته التي يجب أن تكون مصونة لا تمس .

على أن الحصانة التي يتمتع بها رؤساء الدول ، وعدم خضوعهم للقضاء الجنائي في الدول الأجنبية ، يجب ألا تختلط بأمر آخر ، وهو المسئولية الجنائية لرؤساء الدول عما يرتكبونه من جرائم دولية ، خاصة جرائم الحرب . فالحصانة تشمل عدم الخضوع للقضاء الجنائي الأجنبي بسبب مخالفة القوانين واللوائح الوطنية ، أما عدم احترام قواعد القانون الدولي العام الخاصة بالحرب ، وارتكاب جرائم ضد الإنسانية ، فهو أمر يرتب المسئولية الجنائية لمرتكبيها حتى لو كانوا رؤساء دول . ولا محل هنا للتذرع بقواعد الحصانة القضائية .

ولذلك تمت محاكمة كبار مجرمي الحرب أمام محكمتي نورمبرج وطوكيو العسكريتين في أول أكتوبر ١٩٤٩ . كما تمت محاكمة القادة الصرب عن الجرائم البشعة المرتكبة ضد مسلمي البوسنة والهرسك وكوسوفو أمام محكمة دولية أُنشئت عام ١٩٩٣. وتمت محاكمة مرتكبو الجرائم الدولية ضد شعب رواندا عام ١٩٩٤ . وأخيراً يلزم محاكمة زعماء إسرائيل عن جرائم قتل الأسرى المصريين في حربي ١٩٥٦ و ١٩٦٧ ، دون التمسك بقواعد الحصانة القضائية .

ب – وبالنسبة للقضاء المدني :

يفرق الفقه بين الأعمال الرسمية والأعمال الخاصة لرئيس الدولة : فإذا كان أساس المسئولية المدنية لرئيس الدولة هي أعمال أتاها بصفته الرسمية ، كأن يسئ إلى أحد في خطاب له أو يتلف شيئا من غير عمد وهو يأكل أو يشرب ، فإن الحصانة تسري ، ومن ثم لا يسأل عن عمله .

أما إذا نشأت المسئولية المدنية بسبب أفعال خاصة ، كأن تتعلق بعقار أو شركة مملوكة له ، فقد اتجه الفقه إلى مذاهب شتى :

– فذهب فريق إلى تقرير حصانة لرئيس الدولة بصدد هذه الأفعال ، ويأخذ القضاء الإنجليزي والأمريكي بذلك .

– وذهب فريق آخر إلى عدم تقرير حصانة رئيس الدولة بصدد هذه الأفعال ، ويأخذ القضاء الفرنسي والإيطالي بذلك .

– وذهب فريق ثالث إلى التمييز بين الدعاوى التي ترفع أثناء وجود رئيس الدولة في إقليم الدولة الأجنبية ، وبين الدعاوى التي ترفع بعد مغادرته لهذا الإقليم ، ويقرر الحصانة في الفرض الأول وينفيها في الفرض الثاني .

– وذهب فريق رابع إلى النظر لطبيعة الدعاوى الخاصة التي ترفع على شخص رئيس الدولة ، فيقرر الحصانة كقاعدة عامة ويستثني منها بعض الدعاوى ، مثل :

١- الدعاوى العقارية المتعلقة بعقار على أرض دولة أجنبية .

٢- الدعاوى التي يقبل فيها رئيس الدولة اختصاص القضاء المدني ، ويتحقق ذلك بوصفه مدعياً أو بقبوله الاختصاص بوصفه مدعيا عليه .

٣- الدعاوى المتصلة بمسائل الولايـة علـى المـال أو الميـراث أو التركات ، كأن تكون الدعوى قائمة حول تركة مفتوحـة فـي إقلـيم دولـة أجنبية [١] .

٣ - الامتيازات المالية :

يعفي رئيـس الدولـة من الرسوم الجمركية على كافة البضائع التي يستوردها أو يحضرها معه . وتتمتع أمتعته بحصانة عدم جواز تفتيشـها أو فتحها . كما يعفي الرئيس من كافة الضرائب الشخصية والضـرائب غيـر المباشرة . أما الضرائب العقارية فإنه يقوم بدفعها لأنها تكون علـى أمـلاك خاصة .

سريان حصانات وامتيازات الرئيس على مرافقيه :

من المسلم به أن الحصانات والامتيازات المقررة للرئيس تمتد لتشـمل حاشيته ومرافقيه ، وذلك لأن هذه الحاشية مكملة له وتعينه على القيام بأعباء مهمته في الخارج . كما تمتد هذه الحصانات إلى أسرته وذلـك مـن بـاب المجاملة وقياسا على امتداد حصانة المبعوث الدبلوماسي إلى أسرته .

مدة سريان حصانات وامتيازات رئيس الدولة :

يتمتع رئيس الدولة بالامتيازات والحصانات المقررة له من لحظة توليه

---

(١) راجع تفاصيل هذه الاتجاهات لدى : د. جعفر عبد السلام ، مبادئ القانون الـدولي العام ، المرجع السابق ، ص ٤٠٦ .

منصبه بصفة رسمية ، وتستمر طيلة فترة رئاسته . وبذلك تنتهي عنه هـذه الحصانات والامتيازات بانتهاء رئاسته لأي سبب من الأسباب ، كاستقالته أو انتهاء مدة رئاسته أو عزله أو وفاته . والسبب في ذلك هـو أن الحصـانات مقررة لرئيس الدولة لصفته أي لكونه رئيساً لدولة وليست مقررة لشخصه .

المبحث الثاني

وزير الخارجية

Le Ministre De L' Extérieur

أولاً - لقب وزير الخارجية :

لما كان رئيس الدولة لا يتمكن عملاً من إدارة الشئون الخارجية لدولته بنفسه ، لذا كان من الضروري أن يوجد على رأس هذا الجهاز شخص يتولى الإدارة الفعلية لشئون هذا الجهاز . وهذا الشخص يطلق عليه عادة « وزير الخارجية » في كثير من الدول كما هو الحال في مصر، وقد يطلق عليه « سكرتير الدولة » كما هو الحال في المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية ، وقد يطلق عليه « وزير الدولة » كما هو الحال في أسبانيا ، وقد يطلق عليه « وزير الشئون الخارجية » كما هو الحال في فرنسا .

ولا يعول القانون الدولي أهمية على التسمية التي تطلق على وزير الخارجية ، إذ أن هذه التسمية يحددها القانون الداخلي . إنما المهم بالنسبة للقانون الدولي هو وجود شخص على رأس الجهاز المسئول عن إدارة الشئون الخارجية لكل دولة .

الصفات الواجب توافرها في وزير الخارجية :

منصب وزير الخارجية من المناصب الخطيرة الدقيقة والحساسة ذات المسئوليات الجسام ، لأنه حلقة الوصل بين دولته والدول الأخرى والمنظمات الدولية ، ومركز نشاطها في النطاق الدولي . لذا يتعين أن يكون شاغل هذا

المنصب شخصا ذا خبرة بمجريات الأمور الدولية وباتجاهات السياسة العالمية ، وأن يكون على قدر كاف من الحنكة والكياسة ، يؤهله لإدارة شئون دولته الخارجية على نحو يصون مصالحها ويعزز مركزها في المحيط الدولي .



وعلى ذلك يجب أن يكون وزير الخارجية ذا قدرة شخصية على التصرف السليم والوزن الدقيق للأمور ، كما يجب أن يتمتع بقدرات ومهارات خاصة تساعده على إدارة شئون بلاده على وجه يعود عليها بالمصالح والمنافع .

ومن أجل ذلك تتجه الأنظار عند التفكير في شغل منصب وزير الخارجية إلى كبار رجال المهنة الدبلوماسية الحاليين أو السابقين ممن تدرجوا في مختلف مناصبها وخبروها السنين الطوال وكانت لهم سمعة طيبة في مجال ممارستها . وهذا لا يمنع من اختيار أحد رجال القانون أو الفكر ممن يتمتعون بصفات ومهارات خاصة تؤهلهم لشغل هذا المنصب (١) .

ثانياً – مركز وزير الخارجية :

يختلف وضع وزير الخارجية في الأنظمة الدستورية المختلفة : ففي البلاد ذات أنظمة الحكم المطلق يعتبر وزير الخارجية مجرد وكيل عن

---

(١) د. على صادق أبو هيف ، القانون الدبلوماسي والقنصلي ، المرجع السابق ، ص ٥٣ ، ٥٤ ؛ د. جعفر عبد السلام ، مبادئ القانون الدولي العام ، المرجع السابق ، ص ٤٢٦ ، ٤٢٧ .

رئيس الدولة . أما في الدول الديمقراطية فيلزم التمييز بين وضع وزير الخارجية في النظام البرلماني ووضعه في النظام الرئاسي :

أ - ففي ظل النظم البرلمانية كالمملكة المتحدة يكون لوزير الخارجية أهمية كبرى ، فهو الذي يرسم السياسة الخارجية للدولة ، وهو يخضع في هذا الشأن للسلطة البرلمانية . ويترتب على ذلك أن البرلمان يشترك في إدارة الشئون الخارجية عن طريق وزير الخارجية ، لأن الوزير مسئول أمام البرلمان عن تصرفات وزارته .

ب - أما في الدول ذات الأنظمة الرئاسية ، فيتولى رئيس الدولة المنتخب من الشعب إدارة العلاقات الخارجية لدولته ، ويكون وزير الخارجية منفذا لسياسة الرئيس ومسئولا أمامه (١) .

ويأخذ الدستور المصري الصادر عام ١٩٧١ بنظام يجمع بين بعض خصائص النظام الرئاسي وبعض خصائص النظام البرلماني ، فرئيس الدولة وهو منتخب بواسطة الشعب يتولى مسئولية إدارة العلاقات الخارجية ، ويعتبر وزير الخارجية من بين مساعديه في هذا الشأن . ومع ذلك قرر الدستور مسئولية الوزراء عن أعمال وزاراتهم أمام البرلمان .

ثالثاً - وزارة الخارجية :

كان رئيس الدولة يتولى في الغالب إدارة علاقات دولته الخارجية ، وذلك بسبب ندرتها وضيق نطاقها ، وكان يستعين في ذلك ببعض الأشخاص

---

(١) د. محمد حافظ غانم ، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، المرجع السابق ، ص٢٢ .

الذين يتمتعون بثقته ، فيعهد إليهم بهذه المهمة أو تلك ، ولم يكن هناك بـذلك جهاز خاص في الدولة للقيام بمهامها الخارجية .

لكن مع اتساع نطاق العلاقات بين الدول والشعوب ، وما تبع ذلك من تضاعف المصالح والمشاكل الخارجية لكل دولة ، فقد أصبح من الضروري أن يكون لكل دولة جهاز خاص يتولى مهمة تصريف شئونها الخارجية على نحو يحقق مصالحها ويعزز مركزها على صعيد العلاقات الدولية .

وهكذا فقد نشأ تباعا في مختلف الدول هذا الجهاز المتخصص في إدارة العلاقات الدولية والذي أطلق عليه « وزارة الشئون الخارجية » .

وفي القرنين الخامس عشر والسادس عشر كانت كل من فرنسا وأسبانيا وإنجلترا من أسبق الدول في إنشاء هذا الجهاز المتخصص لإدارة الشئون الخارجية . ثم امتد هذا التنظيم بعد ذلك إلى الدول الأخرى ، فكانت كل دولة تحصل على استقلالها تبادر إلى تنظيم إدارة شئونها الخارجية لمواجهة الأعباء الدولية الجديدة .

ولقد أصبحت وزارة الشئون الخارجية في الوقت الحاضر من أهم وزارات الدولة ، وذلك نتيجة تطور المجتمع الدولي واتساع محيط العلاقات الدولية فيما بين الدول من ناحية ، وفيما بينها وبين المنظمات الدولية من ناحية أخرى .

تنظيم وزارة الخارجية :

تنظيم وزارة الخارجية يعد من المسائل التي يفصل فيها القانون الداخلي لكل دولة ، ويترتب على ذلك اختلاف هذا التنظيم من دولة إلى أخرى .

ومع ذلك ونظراً لتشابه الوظائف التي تقوم بها وزارات الخارجية في العلاقات الدولية ، فإننا نجد تماثلاً في كثير من أوجه هذا التنظيم .

فتتكون وزارة الخارجية عادة من جهازين : جهاز داخلي يطلق عليه الديوان العام ، ويتكون من عدة إدارات أو عدة أقسام . وجهاز خارجي وهو البعثات الدبلوماسية .

ويتم تقسيم الديوان العام لوزارة الخارجية وفقاً لأحد أمرين :

فإما أن يقسم تقسيما جغرافيا : أي تقسيم الديوان إلى إدارات أو أقسام ، بحيث يختص كل قسم أو كل إدارة بمنطقة جغرافية معينة ، مثل منطقة آسيا ، ومنطقة أفريقيا ، ومنطقة أوربا . والمثال على ذلك الديوان العام لوزارة الخارجية الأمريكية .

وإما أن يقسم تقسيما وظيفياً : أي تقسيم الديوان إلى إدارات أو أقسام ، بحيث يختص كل قسم أو كل إدارة بنوع معين من العلاقات ، مثل إدارة العلاقات الاقتصادية وإدارة العلاقات السياسية وإدارة العلاقات الثقافية والإدارة القانونية . والمثال على ذلك الديوان العام لوزارة الخارجية المصرية .

وتدلنا الدراسات والأبحاث على أن وزارة الخارجية المصرية من أقدم وزارات الخارجية في العالم ، حيث تنبه المصريون القدماء إلى أهمية

الرسائل ، ومن ثم أقاموا لها جهازا عهدوا إليه بتحريرها وإرسالها واستقبالها ثم تسجيلها وحفظهـــــا (١) .

رابعاً - اختصاصات وزير الخارجية :

القاعدة العامة أن القانون الداخلي لكل دولة هو الـــذي يحـــدد الأعمـــال والتصرفات التي تدخل في اختصاص وزير شئونها الخارجية . وهذا التحديد وإن اختلف في بعض التفصيلات من دولة إلى أخرى ، إلا أنه بالنسبة للمهام الرئيسية يكاد يكون متماثلاً في جميع الدول بحيث يمكن أن نستخلص من هذا التماثل نقاط عامة لمهام وزير الخارجية في أية دولة دون حاجة إلى استقراء النصوص الداخلية في هذا الشأن .

فوزير الخارجية هو الناطق الرسمي بلسان دولته في ميـــدان العلاقـــات الدولية ، وهو حلقة الوصل بين دولته والدول الأخرى والمنظمات الدوليـــة ، ويمكن بيان اختصاصاته على النحو التالي :

١- يقوم وزير الخارجية بدور المتحدث الرسمي عن الدولة في الشئون الخارجية ، ولذلك ذكرنا بأنه يعتبر حلقة الوصل بين دولتـــه وبـــين الـــدول الأخرى والمنظمات الدولية . ويتم الاتصال بين الدول عـــن طريـــق وزراء خارجيتها ، أو عن طريق مبعوثيها الدبلوماســيين تحـــت إشـــراف وزراء الخارجية .

---

(١) ينظم وزارة الخارجية المصرية الآن القانون رقم ٤٥ لسنة ١٩٨٢ الذي أعاد تنظيم السلكين الدبلوماسي والقنصلي .

٢- يقوم وزير الخارجية بتمثيل دولته ، وتلتزم هذه الأخيرة بتصريحاته وتوقيعاته ، ولقد قررت محكمة العدل الدولي الدائمة هذه القاعدة في حكمها الصادر عام ١٩٣٣ في قضية جرينلند الشرقية ، حيث قررت أن تصريح وزير خارجية النرويج الموجه لوزير خارجية الدانمارك ، والذي يفيد أن الحكومة النرويجية لن تقيم العراقيل في مواجهة الاعتراف بسيادة الدانمارك على جرينلند الشرقية ، يعتبر ملزما للنرويج .

٣- يقوم وزير الخارجية بإجراء المفاوضات مع الدول الأجنبية ، ويتولى الإشراف على إبرام الاتفاقات الدولية والتصديق عليها ونشرها وتنفيذها .

٤- يقوم وزير الخارجية باقتراح أسماء رجال السلكين الدبلوماسي والقنصلي على رئيس الدولة لتعيينهم . ويعتبر الرئيس الأعلى للبعثات الدبلوماسية والقنصلية التابعة لدولته ، ولذلك فهو يقوم بالإشراف عليهم وتوجيههم وله حق نقلهم وندبهم وإحالتهم للتحقيق .

٥- يتولى استقبال المبعوثين الدبلوماسيين الأجانب ويقدمهم إلى رئيس الدولة ، ويكون مسئولا عن تيسير مهمتهم وعن تمتعهم بحصاناتهم وامتيازاتهم الدبلوماسية .

خامساً - حصانات وامتيازات وزير الخارجية :

لما كان وزير الخارجية ينوب عن رئيس دولته في تمثيلها وفي القيام بمهامها الخارجية ، لذلك فهو يتمتع خلال وجوده في دولة أجنبية في مهمة

أو زيارة رسمية بامتيازات مماثلة لتلك المقررة لرئيس الدولة فـــي الحـــدود السابق ذكرها .

أما إذا كان وجوده في دولة أجنبية بصفة شخصية ، كأن كان مثلاً فـــي إجازة أو كان للعلاج أو لأعمال خاصة ليست لها الصفة الرسمية ، فلا يتمتع بهذه الامتيازات .

الفصل الثاني

الجهاز الخارجي

المختص بإدارة العلاقات الدولية

إذا كان كل من رئيس الدولة ووزير الخارجيـــة يتوليـــان مهمـــة إدارة العلاقات الخارجية للدولة ، فإن ذلك يقتضي وجود جهاز كبير من الأشخاص يتولى بالفعل مباشرة هذه العلاقات على أرض الواقع . هؤلاء الأشخاص هم الذين يشكلون البعثات الدبلوماسية والبعثات القنصلية في الخارج .

وسوف نعرض للقواعد التي تنظم كل بعثة في مبحث مستقل .

المبحث الأول

البعثات الدبلوماسية

Les Missions Diplomatiques

تباشر الدولة علاقاتها الدولية من خلال بعثاتها الدبلوماسية في الخارج ، فبعد أن تطورت العلاقات الدبلوماسية بين الـدول وانتقلـت مـن مرحلـة الدبلوماسية المؤقتة إلى مرحلة الدبلوماسية الدائمة ، أصـبح مـن المـألوف وجود جهاز ضخم لكل دولة يباشر علاقاتها الدولية مع أشـخاص القـانون الدولي الأخرى ، هذا الجهاز هو ما يطلق عليه « البعثات الدبلوماسية » .

وسوف نعرض للقواعد التي تنظم عمل هذه البعثات من خلال المطالب التالية :

المطلب الأول : حق التمثيل الدبلوماسي .

المطلب الثاني : تكوين البعثات الدبلوماسية .

المطلب الثالث : مهام البعثة الدبلوماسية .

المطلب الرابع : المزايا والحصانات الدبلوماسية .

المطلب الخامس : انتهاء البعثة الدبلوماسية .

المطلب الأول

حق التمثيل الدبلوماسي

يقصد بحق التمثيل الدبلوماسي حق إرسال واستقبال المبعوثين الدبلوماسيين ، وعلى ذلك فإن هذا الحق له مظهرين : الأول إيجابي يتحصل في القدرة على إيفاد مبعوثين يمثلون الدولة لدى الدول الأخرى ، والثاني سلبي يتحصل في قدرة الدولة على قبول مبعوثي الدول الأخرى لديها .

وتسمى الدولة المرسلة للمبعوثين الدبلوماسيين بالدولة المرسلة أو دولة الإرسال أو الدولة الموفدة أو الدولة المعتَمِدة ، وهذه التسمية الأخيرة هي التي أخذت بها اتفاقية فيينا . كما تسمى الدولة المستقبلة للمبعوثين الدبلوماسيين بالدولة المستقبلة أو دولة الاستقبال أو الدولة المضيفة أو الدولة الموفد إليها أو لديها أو الدولة المعتمد لديها ، وهذه التسمية الأخيرة هي التي أخذت بها اتفاقية فيينا .

ولقد كان العرف الدولي مستقرا على أن حق التمثيل الدبلوماسي يثبت للدول المستقلة ذات السيادة ، وذلك باعتبارها كانت الأشخاص الوحيدة للقانون الدولي . ولكن مع تطور المجتمع الدولي وظهور المنظمات الدولية في بداية القرن العشرين ، والاعتراف لها بالشخصية القانونية الدولية في منتصف هذا القرن ، ونظراً لأن التمثيل الدبلوماسي حق يثبت لأشخاص القانون الدولي ؛ لذلك فإن هذا الحق يثبت للدول وللمنظمات الدولية كل حسب طبيعتها .

وعلى ذلك يثبت هذا الحق للدول المستقلة ذات السيادة ، وذلك بأن يكون لكل منها حق خالص في إرسال واستقبال البعثات الدبلوماسية . كما يثبت هذا الحق للمنظمات الدولية ، وذلك بأن يكون لكل منها حق إرسال واستقبال الوفود الدولية التي تمثلها لدى الدول أو المنظمات الدولية الأخرى (١) .

أما الدول ناقصة السيادة والدول المحمية أو الدول المشمولة بالوصاية فلا تملك عادة هذا الحق ، وتتولى تمثيلها في الخارج الدولة الحامية أو الدولة القائمة بالإدارة . وبالنسبة للدول الاتحادية فالمبدأ الرئيسي هو أن الدولة الاتحادية أو الدولة الفيدرالية تعتبر دولة واحدة في مواجهة الدول الأخرى ، ومن ثم فحق التمثيل الدبلوماسي يثبت للدولة الاتحادية أو الدولة الفيدرالية ، ما لم يتفق على أن تباشر بعض الدول الداخلة في الاتحاد التمثيل الدبلوماسي بنفسها .

مدى حق الدولة في مباشرة التمثيل الدبلوماسي :

ذكرنا أن التمثيل الدبلوماسي حق يثبت لكل دولة مستقلة ذات سيادة .

---

(١) يثبت هذا الحق لمدينة الفاتيكان ، استناداً إلى ما قررته الدول الأوربية في مؤتمر فيينا عام ١٨١٥ ، إذ أن من حق البابا إرسال ممثلين لدى الدول الأخرى ووضع ممثليه في المرتبة الأولى مع السفراء بالنسبة لترتيب رؤساء البعثات الدبلوماسية .

راجع : د. محمد حافظ غانم ، الوجيز في القانون الدولي العام دار النهضة العربية ، ص ٣٨١ ؛ د. الشافعي بشير ، القانون الدولي العام في السلم والحرب ، الطبعة السابعة ، ١٩٩٩-٢٠٠٠ ، ص ٤٥٠ ؛ د. على صادق أبو هيف ، القانون الدبلوماسي والقنصلي ، المرجع السابق ، ص ١٠٠ ؛ د. صلاح الدين عامر ، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام ، المرجع السابق ، ص ٦٥٣ .

والمعروف أن كل حق لأي من أشخاص القانون - الداخلي أو الدولي - يقابله التزام يقع على شخص آخر من أشخاص هذا القانون ، فإذا كان من حق الدولة أن توفد مبعوثيها الدبلوماسيين إلى الدول الأخرى ، فهل تلتزم الدول الأخرى بقبول هذا الإيفاد أم أن ذلك يتوقف على رغبتها ورضاها ؟ .

للإجابة على هذا السؤال نجد اتجاهين :

الأول : يرى أن التمثيل الدبلوماسي حق يثبت لكل دولة مستقلة ذات سيادة ، وأن ممارسته لا تتوقف على قبول الدول الأخرى ، ومن ثم فإن الدول تلتزم بقبول الإيفاد الدبلوماسي لديها من جانب الدول الأخرى . ويستند هذا الاتجاه إلى الحجج الآتية :

١- إن وجود علاقات دبلوماسية بين الدول يعد ضرورة حيوية لسد حاجة اجتماعية أساسية ، ولإمكان تيسير التعاون بين الدول في مجالاته المختلفة .

٢- إن رفض التمثيل الدبلوماسي بين الأمم المتحضرة يعتبر عملا غير حضاري .

٣- إن جميع الدول ستستفيد من تقرير هذا الحق ، وذلك على أساس المعاملة بالمثل .

أما الاتجاه الثاني : فيرى أن التمثيل الدبلوماسي حق يثبت لكل دولة مستقلة ذات سيادة ، إلا أن ممارسته تتوقف على قبول الدول الأخرى ، أي أن ممارسة هذا الحق بين دولتين تتوقف على موافقة هاتين الدولتين ، دولة الإرسال ودولة الاستقبال ، ويستند هذا الاتجاه إلى :

١- أن فرض الإيفاد على الدولة يتعارض مع مبدأ سيادة الدولة المستقلة ، وهو مبدأ رئيسي في العلاقات الدولية .

١- أن التمثيل الدبلوماسي يعنى إقامة بعثة دبلوماسية على أرض دولة أجنبية ، وهذا يقتضي إعفاء هذه البعثة من الخضوع للنظام القانوني لهذه الدولة ، الأمر الذي لا يمكن أن يتم إلا برضاها .

٣- أن نفقات التمثيل الدبلوماسي أصبحت باهظة ، خاصة بعد زيادة عدد أعضاء الدول في المجتمع الدولي (١٩١ دولة حتى الآن) ، الأمر الذي ترتب عليه أن إرسال واستقبال البعثات الدبلوماسية أصبح أمراً يصعب على كثير من الدول تحمل نفقاته .

٤- أن العلاقات الدبلوماسية يجب أن تقوم أساساً على الاتفاق .

ولقد أخذت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية بهذا الاتجاه ، حيث نصت في المادة الثانية منها على أن : « تقام العلاقات الدبلوماسية وتنشأ البعثات الدبلوماسية الدائمة بالرضا المتبادل » . أي أن إقامة العلاقات الدبلوماسية حق تتوقف ممارسته على قبول الطرف الآخر ؛ ولما كان لا يمكن إقامة العلاقات الدبلوماسية من جانب طرف واحد ، لأنه لا يمكن الاتفاق عملا على أن تقيم الدولة (أ) بعثة دبلوماسية لها لدى الدولة (ب) دون أن يتقرر نفس الأمر بالنسبة لهذه الدولة الأخيرة ؛ كان التمثيل الدبلوماسي حقا متبادلا ، أي تتم ممارسته بالتبادل بين الدولتين المعنيتين .

هذا ويلاحظ التفرقة بين عدم قبول الدخول في علاقات دبلوماسية مع دولة معينة ، وبين عدم قبول شخص معين بالذات لأداء هذه المهمة . ولذلك

يجرى العمل الدولي على أن تتأكد الدول قبل أن تعين رئيس بعثتها من أنه شخص مقبول لدى الدولة الأخرى .

العلاقات الدبلوماسية المصرية الإسرائيلية :

نصت المادة الأولى من الملحق الثالث المرفق بمعاهدة السلام المبرمة بين مصر وإسرائيل في ٢٦ مارس عام ١٩٧٩ على أنه " يتفق الطرفان على إقامة علاقات دبلوماسية وقنصلية وتبادل السفراء ... " ، وبناء على هذا النص نشأت بالفعل العلاقات الدبلوماسية والقنصلية بين كل من مصر وإسرائيل .

إلا أنه أمام السياسات التي ينتهجها قادة إسرائيل تجاه الشعب الفلسطيني ، وما ترتب عليها من قتل وهدم وتدمير وتخريب وتشريد لهذا الشعب ، قامت الإدارة المصرية باستدعاء السفير المصري في إسرائيل ، وهو ما يعرف في العرف الدبلوماسي بتخفيض مستوى التمثيل الدبلوماسي ، وتقوم الدولة بتخفيض مستوى تمثيلها الدبلوماسي لدى دولة أخرى احتجاجا على تصرفات هذه الدولة الأخيرة (١) .

وأمام هذا الموقف تضاربت الآراء بين من يطالب بقطع العلاقات الدبلوماسية مع إسرائيل ردا على تصرفات قادتها مع الشعب الفلسطيني وبين من يطالب باستمرارها التزاما بأحكام معاهدة السلام وملاحقها . فهل يجوز قانونا لمصر قطع علاقاتها الدبلوماسية مع إسرائيل ؟ .

---

(١) فعلى سبيل المثال تكتفي الدولة بأن يمثلها قائم بالأعمال بدلا من أن يمثلها سفير .

للإجابة على هذا السؤال نرجع إلى طبيعة حق الدولة في إقامة العلاقات الدبلوماسية ، فوفقا للرأي الراجح في الفقه ، ووفقا لما أخذت به اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام ١٩٦١ في مادتها الثانية ، تنشأ العلاقات الدبلوماسية بالرضا المتبادل بين الدول . ولقد ذكرنا أن إقامة العلاقات الدبلوماسية حق للدولة تمارسه بالتبادل مع الدول الأخرى .

وتمارس الدول هذا الحق استنادا إلى مبدأ السيادة ، الذي مازال يلعب دورا كبيرا في العلاقات الدولية ، والذي يعني باختصار حرية الدولة في تصريف شئونها الداخلية والخارجية وفقا لأحكام وقواعد القانون الدولي . وتمارس الدول هذا الحق لتحقيق مصالحها . وعلى ذلك فإذا رأت الدولة أن من مصلحتها إقامة علاقة دبلوماسية مع دولة أخرى أقامتها ، وإذا رأت أن من مصلحتها إنهاء هذه العلاقة أنهتها .

وبناء على ذلك يكون لكل من الطرفين (مصر أو إسرائيل) الإبقاء على استمرار علاقته الدبلوماسية مع الطرف الآخر أو إنهائها ، كما يكون من حق أي من منهما تخفيض مستوى التمثيل الدبلوماسي إلى الدرجة التي يراها تحقق مصالحه . ولا يمكن التذرع هنا بنصوص معاهدة السلام ومرفقاتها ، لأن حق التمثيل الدبلوماسي يستند إلى سيادة الدولة كما ذكرنا ، أما الاتفاقية فهي مجرد آلية تمارس بها الدولة حقوقها السيادية المستمدة من القانون الدولي . أي أن هذا الحق موجود قبل إبرام معاهدة السلام استنادا إلى مبدأ السيادة ، وما هذه المعاهدة إلا آلية كشفت بها الدولتان عن ممارستهما لهذا الحق .



علاقة التمثيل الدبلوماسي بالاعتراف بالدولة :

تتحدد العلاقة بين التمثيل الدبلوماسي والاعتراف بالدولة علــى النحــو التالي :

١- إن التمثيل الدبلوماسي بين الدول يفترض وجود اعتــراف متبــادل سابق بينها ، فإذا لم يكن هذا الاعتراف موجود من قبل بين دولتين فإن تبادل التمثيل الدبلوماسي بينهما يوجده من العدم .

٢- إن الاعتراف لا يؤدى بالضرورة إلى تبادل التمثيل الدبلوماســي ، وذلك لأن هــذا الأخير أساسه الرضا المتبادل كما رأينا .

وعلى ذلك فإن وجود الاعتراف لا يعنى بالضــرورة وجــود التمثيــل الدبلوماسي ، أما وجود التمثيل الدبلوماسي فهو يعنــى بالضــرورة وجــود الاعتراف .

المطلب الثاني

تكوين البعثة الدبلوماسية

ذكرنا أن الرأي الراجح في الفقه ، وما أخذت به اتفاقية فيينا للعلاقــات الدبلوماسية عام ١٩٦١ ، هو أن إقامة العلاقات الدبلوماسية بين الدول يــتم بالاتفاق والتراضي بينها . وما أن يتم هذا الاتفاق تقوم كل دولة طرفا فيــه باختيار عدد من الأشخاص يؤلفون بعثتها الدبلوماسية لدى الطرف الآخــر . وهذا الاتفاق هو الذي يحدد موعد بدء التمثيل الدبلوماسي كما يحــدد حجــم البعثة الدبلوماسية وشخص رئيسها .

ويرجع إلى القانون الداخلي لكل دولة في تحديد بعثات التمثيل الدبلوماسي الخاصة بها ، وفي ترتيب درجات أعضائها ، وفي تعيينهم وتحديد أقدمياتهم وترقياتهم ، وفي نقلهم وندبهم وتحديد مرتباتهم وإجازاتهم وطرق تأديبهم .

وتتألف البعثة الدبلوماسية عادة من مجموعة من الأشخاص على النحو التالي :

أولاً - رئيس البعثة :

وهو الشخص الذي تختاره دولة معينة ليرأس بعثتها الدبلوماسية لدى دولة أخرى . ورئيس البعثة الدبلوماسية هو المسئول الأول عنها ، وقد يكون سفيراً أو وزيراً مفوضا أو قائما بالأعمال .

ويجوز أن تختار الدولة شخصاً واحداً ليرأس أكثر من بعثة دبلوماسية لدى أكثر من دولة ، أو منظمة دولية ، وفي هذه الحالة يشترط موافقة كل الدول الموفد إليها هذا الشخص .

ولما كان من أهم أغراض التمثيل الدبلوماسي هو توثيق الصلات بين الدولتين اللتين تتبادلان التمثيل الدبلوماسي ، والعمل على استمرار حسن التفاهم بينهما ، ولما كان ذلك لا يتأتى إلا إذا كان ممثل كل منهما شخصاً مقبولاً لدى الأخرى ، فقد استقر العرف على أن تتأكد الدولة من أن الشخص الذي اختارته لرئاسة بعثتها الدبلوماسية لدى دولة أخرى شخصا مرضيا عنه من قبل هذه الدولة . ويتم ذلك بأن تبعث الدولة الموفدة باسم مرشحها ، مع

بعض البيانات الخاصة به ، إلى الدولة الموفد إليها ن طالبة إبداء رأيها بشأن اعتماده ممثلاً لدولته لديها .

وللدولة الموفد إليها أن ترفض قبول الشخص بدون إبداء أسباب ، وهنا تلتزم الدولة الموفدة بعدم تعيين هذا الشخص ، وإلا اعتبرت متدخلة في شئون الدولة الموفد إليها ومتعدية على سيادتها .

خطاب الاعتماد :

إن تعيين رئيس البعثة الدبلوماسية من جانب دولته ، بعد التأكد من عدم اعتراض الدولة الموفد إليها عليه ، لا يكفي بذاته لكي يبدأ مباشرة مهام وظيفته ، بل يلزم أن يصل أمر هذا التعيين بطريق رسمي مباشرة إلى علم الدولة الموفد إليها ، ومعه كل الإيضاحات الخاصة بصفته والسلطات المخولة له .

ويتم ذلك عن طريق رسالة رسمية ، يحملها رئيس البعثة معه عند توجهه إلى الدولة الموفد إليها ، وتعرف هذه الرسالة باسم « خطاب الاعتماد Lettre de Créance » ، ويوجه هذا الخطاب من رئيس دولة المبعوث إلى رئيس الدولة المبعوث إليها ، إن كان رئيس البعثة من درجة سفير أو وزير مفوض ، ومن وزير خارجية الدولة الأولى إلى وزير خارجية الدولة الثانية ، إن كان من درجة قائم بالأعمال .

وفور وصول رئيس البعثة إلى الدولة المبعوث إليها ، يطلب موعدا لمقابلة رئيسها أو وزير خارجيتها على حسب الأحوال ، ليقدم إليه أوراق اعتماده ، والتي تتم في احتفال رسمي يعرب فيه رئيس البعثة عن أمله في

أن تسود العلاقات الودية بين دولته والدولة الموفد إليها ، وعزمه على بـذل أقصى الجهد لتحسين هذه العلاقات . وبانتهاء هذه المراسم تصـبح لـرئيس البعثة الدبلوماسية هذه الصفة رسميا ، ويبدأ في مباشـرة مهـام وظيفتـه ، وتتحدد أقدميته بين باقي رؤساء البعثات الدبلوماسية في نفس الدولة [١] .

غير أنه قد يحدث أن يتأخر تقديم أوراق اعتماد رئيس البعثـة بسـبب ظروف تتصل بوقت رئيس الدولة ، أو بسبب ظروف أو أحداث طارئة فـي الدولة الموفد لديها . وخشية أن يؤدي ذلك إلى تأخير اعتبار رئـيس البعثـة قائما بمهمته رسمياً ، وما يترتب على ذلك من تأجيل قيام البعثة بمهمتهـا ، فقد أخذت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام ١٩٦١ في المـادتين ١٣ و ١٦ بحكم مؤداه اعتبار رئيس البعثة قائما بمهمته مـن وقـت تقـديم أوراق الاعتماد ، أو من وقت الإخطار رسميا بوصوله مع تقديم صورة مـن هـذه الأوراق إلى وزارة الخارجية أو أية وزارة أخرى مختصة في الدولة المعتمد لديها ، وفقا لما يجري عليه العمل في هذه الدولة ، على أن يراعـى اتبـاع إجراء موحد في كل دولة بالنسبة لمختلف البعثات ، كما تحسب أقدمية رئيس البعثة من أي من هذين التاريخين وفقا لما يجري عليه العمل في كل دولة .

وإذا خلا منصب رئيس البعثة أو إذا تعذر عليه القيام بمهـام منصـبه ، تعين الدولة المعتمدة قائما بالأعمال بالنيابة ، وتبلغ اسمه إلى الدولة المعتمـد لديها ، وإذا لم تقم الدولة بتعيين قائم بالأعمال ولم تبلغ اسم شخص آخـر ،

---

(١) د. صلاح الدين عامر ، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام ، المرجع السابق ، ص ٦٦٠ .

قام بالأعمال عضو البعثة الذي يلي رئيس البعثة مباشرة في المرتبة حسب الترتيب الدبلوماسي للأعضاء .

ترتيب رؤساء البعثات الدبلوماسية :

أثار موضوع ترتيب رؤساء البعثات الدبلوماسية خلافاً شديداً بين الدول ، لذلك كان من الضروري أن يتم الاتفاق حول قواعد الأسبقية بين رؤساء البعثات الدبلوماسية .

من أجل ذلك وضع مؤتمر فيينا عام ١٨١٥ لائحة عامة بترتيب رؤساء البعثات الدبلوماسية ، ثم أكمل هذا الترتيب بروتوكول إكس لا شابل عام ١٨١٨ ، ثم جاءت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام ١٩٦١ ورتبت ، في المادة ١٤ منها ، رؤساء البعثات الدبلوماسية في ثلاث مراتب على النحو التالي :

أ - السفراء Ambassadeurs ومندوبو البابا من درجة قاصد رسولي Nonce المعتمدون لدى رؤساء الدول ، وكذا رؤساء البعثات الآخرين الذين في درجة مساوية لهؤلاء .

ب - المندوبون ، والوزراء المفوضون ، والقاصدون الرسوليون والوكلاء المعتمدون لدى رؤساء الدول .

جـ - القائمون بالأعمال Chargés d'Affaires المعتمدون لدى وزراء الخارجية .

ولهذا الترتيب أهمية عند المفاضلة بين رئيس بعثة وآخر في المقابلات والحفلات ، إذ تسبق كل مرتبة المرتبة الأخرى التي تليها في التقدم

والصدارة ، والأسبقية تكون في الترتيب فقط مع عدم وجـود أيـة فـوارق أخرى فيما يتعلق بحقوقهم وحصاناتهم وامتيازاتهم (١) .

وتتم المفاضلة بين أصحاب المرتبة الواحدة على أساس الأقدمية ، وذلك حسب تاريخ وساعة توليهم وظائفهم (م /١٦/١) من الاتفاقية .

ثانياً - موظفو البعثة :

وهم مجموعة من الأشخاص تعينهم الدولة المعتمدة للعمل فـي بعثتهـا الدبلوماسية في الدولة المعتمد لديها تحت رئاسة رئيس البعثة ، وينقسم هؤلاء الأشخاص إلى عدة طوائف :

أ - **الموظفون الدبلوماسيون** : وهم موظفو البعثة الذين يشغلون درجة دبلوماسية ، أي الذين يقومون بالوظائف الدبلوماسـية للبعثـة ، كـالوزير المفوض والمستشار والسكرتير الملحق .

ومن المعتاد أن تشغل الدول بعض الوظائف الدبلوماسية في بعثاتهـا ، بموظفين متخصصين في شئون الاقتصاد أو الثقافة أو الشئون العسـكرية ، تختارهم من الوزارات المختلفة ، وتلحقهـم بالسـلك الدبلوماسـي ، للقيـام بالدراسات ولمعاونة رئيس البعثة في القيام بأعبـاء وظيفتـه ، كـالملحقين التجاريين والثقافيين والعسكريين . ويتمتع هؤلاء الأشـخاص بالحصـانات الدبلوماسية كاملة ، شأنهم في ذلك شأن باقي الموظفين الدبلوماسيين .

---

(١) د. الشافعي بشير ، المرجع السابق ، ص ٤٥٤ ؛ د. صلاح الدين عامر ، المرجـع السابق ، ص ٦٦٢ .

ب - **الموظفون الإداريون والفنيون** : وهم من يقومون بالأعمال الإدارية والفنية اللازمة للبعثة ، كأمناء المحفوظات والكتبة والصيارفة .

جـ - **خدم البعثة** : وهم الأشخاص الذين يعملون في خدمة البعثة الدبلوماسية ، كخدم السفارات وحراسها وسائقي سياراتها .

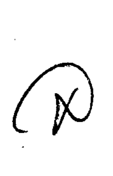
ثالثا - الخدم الخصوصيون :

وهم من يقومون بالخدمة المنزلية لرئيس البعثة أو موظفيها .

ويقوم رئيس كل بعثة بترتيب أعضاء بعثته ، وبيان طبيعة عمل كل منهم ، وذلك لأن أعضاء البعثة لا يكونوا في مركز متساو من حيث طبيعة العمل ، أو من حيث مدى التمتع بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية ، كما سنبين فيما بعد .

حجم البعثة الدبلوماسية :

لقد أثار موضوع حجم البعثة الدبلوماسية بعض الإشكالات بعد الحرب العالمية الثانية ، حيث أخذت بعض الدول تزيد من حجم بعثاتها الدبلوماسية في الخارج بشكل غير عادي ، بحجة أنه ما دام قد تم الاتفاق على تبادل البعثات ، فإن تقدير العدد المناسب لتكوين هذه البعثة يرجع إلى الدولة الموفدة .



ونظراً لأن مغالاة الدول في زيادة عدد أعضاء بعثاتها الخارجية تؤدي إلى صعوبات فيما يتعلق بمنح الحصانات والامتيازات الدبلوماسية ، وتدبير سكن مناسب لهم ؛ فقد جرى العمل على أن يتم الاتفاق بين الدولة الموفدة والدولة الموفد إليها ، على العدد المناسب الذي تتكون منه كل بعثة . وفي

حالة عدم وجود هذا الاتفاق ، وقبل إقرار اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام ١٩٦١ ، كانت المسألة اجتهادية . أما بعد إقرار هذه الاتفاقية ، فقد أصبح للدولة الموفد إليها ، في حالة عدم وجود اتفاق صريح بشأن عدد أعضاء البعثة ، أن تطلب تثبيت هذا العدد في حدود ما تعتبره معقولاً ومعتاداً ، بناء على مقتضيات الظروف والأحوال الخاصة بها وحاجة البعثة المعنية (م ١/١١ من الاتفاقية) .

وعلى ذلك فإن عدد أعضاء البعثة الدبلوماسية تحدده الدولتان – المعتمدة والمعتمد لديها – بالاتفاق فيما بينهما ، مع مراعاة ظروف وأحوال الدولة المعتمد لديها وحاجة البعثة المعنية .

وعادة ما يكون مقر البعثة الدبلوماسية في عاصمة الدولة المعتمد لديها ، إلا في حالات قليلة حيث تختلف العاصمة الإدارية عن العاصمة السياسية ، حيث توجد البعثات الدبلوماسية في العاصمة السياسية كما هو الحال في " لاهاي" بهولندا .



هيئة السلك الدبلوماسي الأجنبي :

يُكوّن مجموع الممثلين الدبلوماسيين المعتمدين لدى دولة معينة ، على اختلاف درجاتهم ، هيئة تسمى هيئة السلك الدبلوماسي الأجنبي ، وتضم هذه الهيئة كافة رؤساء البعثات الأجنبية وموظفيها الدبلوماسيين من وزراء ومستشارين وسكرتيرين وملحقين .

ويكون لهذه الهيئة رئيس فخري يسمى عميد Doyen السلك الدبلوماسي ، ويكون عميد الهيئة أعلى المبعوثين في الدرجة ، وعند تساوي الدرجة يكون العميد أقدم المبعوثين لدى الدولة الموفد إليها .

ولعميد السلك الدبلوماسي أن يجتمع مع زملائه للتشاور فيما بينهم ، كما أن له حق تمثيلهم والتحدث باسمهم جميعاً – بعد موافقتهم – عند الاقتضاء . كما يقوم رجال السلك الدبلوماسي بأخذ رأيه في شئون المراسم والحصانات والمزايا الدبلوماسية ، مما يجعل له مركز أدبي كبير الشأن .

ويتجلى تضامن هذه الهيئة وتماسكها في الحفلات والمناسبات القومية للدولة المعتمدين لديها ، كما يتجلى أيضا عند إصدار تصريح جماعي أو تقديم احتجاج ، وذلك في حالة إخلال دولة الإقامة ببعض امتيازاتهم ، أو إذا أتت عملاً منافياً لأحكام القانون الدولي .

هذا ويلاحظ أن بعض الدول لا تقر قيام الممثلين الدبلوماسيين المعتمدين لديها بمسعى مشترك ، ومن هذه الدول الولايات المتحدة الأمريكية ومصر[1].

---

(١) د. محمد حافظ غانم ، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، المرجع السابق ، ص ٧٥ – ٧٧ .

المطلب الثالث

مهام البعثات الدبلوماسية

تعتبر البعثة الدبلوماسية همزة الوصل بين دولتها والدولة المعتمدة لديها ، ونظرا لتشعب العلاقات الدولية وامتدادها إلى كافة الأوجه ، فقد ازدادت المهام الدبلوماسية التي تقوم بها البعثات الدبلوماسية في الخارج .

وحتى تستطيع البعثة الدبلوماسية أداء رسالتها بنجاح ، فإن المبعوث الدبلوماسي يضطلع بمجموعة من المهام ويلتزم بمجموعة من الواجبات على النحو التالي :

أولا – مهام المبعوث الدبلوماسي :

تتلخص المهام [1] التي يضطلع بها المبعوث الدبلوماسي فيما يلي :

١ – الممثل الرسمي لبلاده : حيث يقوم بتمثيل دولته لدى الدولة الموفد إليها ، ويتولى هذه المهمة التمثيلية رئيس البعثة ذاته أو من يقوم مقامه حال غيابه أو خلو منصبه . ومظهر هذه المهمة أنه يتكلم رسميا باسم بلاده . ونظرا لأنه أداة إيصال واتصال مزدوجة ، فعن طريقه يتم إبلاغ حكومة

---

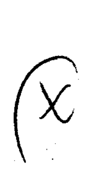
(١) راجع بيان هذه المهام لدى كل من :
د. الشافعي بشير ، المرجع السابق ، ص ٤٥٣ : ٤٥٧ ؛ د. محمد حافظ غانم ، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، المرجع السابق ، ص ٥٠ : ٥٣ ؛ د. على صادق أبو هيف ، القانون الدبلوماسي والقنصلي ، المرجع السابق ، ص ١٠٤ و ١٠٥ ؛ د. وائل علام ، المرجع السابق ، ص٥٠ : ٥٢ ؛ د. صلاح الدين عامر ، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام ، ص ٦٥٥ .

الدولة الموفد إليها بكل ما تريده دولته ، كما يبلغ دولته بكل ما تريده حكومة الدولة الموفد إليها .

كما يقوم المبعوث الدبلوماسي بتمثيل دولته في مختلف الحفلات والاستقبالات الرسمية ، وأداء زيارات المجاملة التي جرى العرف على القيام بها في مختلف المناسبات .

٢ – التفاوض مع حكومة الدولة الموفد إليها : وذلك في كل ما يهم الدولة الموفدة ، والعمل على تقريب وجهتي نظر الدولتين في المسائل المشتركة . وعادة ما يتم هذا التفاوض بين رئيس البعثة ووزير خارجية الدولة المعتمد لديها أو من يقوم مقامه .

٣ – حماية مصالح رعايا دولته لدى الدولة الموفد إليها : وذلك إذا ما وقع اعتداء عليهم أو على أموالهم ، وتكون هذه الحماية من خلال الطرق الدبلوماسية ، وفي الحدود التي يقرها القانون الدولي . فلا يجوز له أن يتدخل لدى حكومة الدولة المعتمد لديها ، إلا إذا ثبت أن من يدعي من رعايا دولته أن ضرراً أصابه ، قد استنفد طرق الطعن الداخلية التي تسمح بها قوانين هذه الدولة ، دون أن يفلح في الحصول على حقه . فإذا ما ثبت ذلك كان على المبعوث الدبلوماسي أن يتدخل لدى حكومة الدولة الموفد إليها ، كي يلفت نظرها إلى المخالفات المرتكبة ، ويطلب منها العمل على احترام حقوق ومصالح رعايا دولته .



٤ – مراقبة مجرى الأحداث في الدولة الموفد إليها : حيث أن على المبعوث الدبلوماسي أن يكون مراقباً يقظاً لكل ما يدور حوله من أحداث ، وإبلاغ حكومته بكل ما يهمها أن تعرفه أولاً بأول . وله في ذلك حق

الاتصال بحكومته بوسائل خاصة ، سلكية ولاسلكية أو بالرسائل المكتوبة أو بالشفرة أو بأية وسيلة أخرى مشروعة . كما أن له أن يجمع كل المعلومات التي يريدها طالما كان ذلك بالوسائل المشروعة ، أي بدون تجسس أو رشوة أو تدخل في شئون الدولة المعتمد لديها .

٥ – تنمية العلاقات الودية بين دولته والدولة الموفد إليها : حيث يعمل المبعوث الدبلوماسي على تدعيم حسن الصلات ، وإرساء وتوطيد العلاقات السياسية والاقتصادية والثقافية والعلمية بين دولته والدولة الموفد إليها . ولهذه المهمة أهمية خاصة في العصر الحديث ، خاصة بعد إنشاء الأمم المتحدة ، التي تجعل من بين أهدافها العمل على تنمية العلاقات الودية بين الدول .

ثانيا – واجبات المبعوث الدبلوماسي :

يلتزم أعضاء البعثات الدبلوماسية ، أثناء قيامهم بمهامهم ، بواجبات يجب عليهم مراعاتها قِبَل الدول المبعوثين إليها . ولقد جرى العرف على ضرورة مراعاة هذه الواجبات ، ثم نُصَّ عليها في المادتين ٤١ ، ٤٢ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية عام ١٩٦١ :

١- فعلى المبعوث الدبلوماسي احترام دستور الدولة المبعوث إليها ونظام الحكم فيها ، والامتناع عن أي عمل فيه امتهان للحكومة أو لنظامها [(١)] . كما يجب عليه عدم التدخل في الشئون الخاصة

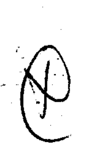
---

(١) د. على إبراهيم ، العلاقات الدولية في وقت السلم ، المرجع السابق ، ص ٥٥٤ .

للدولة أو لأي من سلطاتها . كما يلزم أن يكون التعامل الرسمي مع وزارة الخارجية أو مع أية وزارة أخرى يتفق عليها .

٢- وعلى المبعوث الدبلوماسي أيضاً ألا يُقدِم إطلاقاً على إثارة اضطرابات أو قلاقل ، وألا يساهم في أية حركة ثورية ، أو تشجيع انقلاب أو حملة سياسية ضد تصرفات الحكومة القائمة ، أو مناصرة حزب من الأحزاب ضد غيره . وبصفة عامة يجب عليه أن يتجنب كل تدخل في الخلافات السياسية الداخلية .

٣- وعلى المبعوث الدبلوماسي ألا يتصرف على أي وجه يمكن أن يجرح شعور الشعب أو عقائده ، وأن يحترم التقاليد والأديان المتبعة . كما يجب عليه أن يكون مجاملا حريصا كل الحرص على تقديم المجاملات ، فيقدم التهاني في الأحداث السعيدة كما يواسي في الملمات والأزمات .



٤- وعلى المبعوث الدبلوماسي ألا يستخدم دار البعثة الدبلوماسية بأية طريقة تتنافى مع وظائف البعثة كما هي مقررة وفقاً لأحكام القانون الدولي .

٥-.وعلى المبعوث الدبلوماسي ألا يمارس في الدولة المعتمد لديها أي نشاط مهني أو تجاري لمصلحته الشخصية .

المطلب الرابع

المزايا والحصانات الدبلوماسية

جرى العرف الدولي على منح البعثات الدبلوماسية الموفدة إلـى الـدول الأخرى مجموعة من الحصانات [١] والامتيازات الدبلوماسية ، التي تمكـن البعثة من القيام بأداء وظيفتها على الوجه الأكمل . ثم جاءت اتفاقيـة فيينـا للعلاقات الدبلوماسية وقننت هذه الحصانات والامتيازات في المواد مـن ٢٢ إلى ٤٠ منها .

وعلى ذلك فإن المرجـع الأساسـي للأحكـام الخاصـة بالحصـانات والامتيازات الدبلوماسية هو العرف أولاً ، أي ما استقر عليه تصرف جماعة الدولة باعتباره ملزماً لها في هذا المجال ، ثم أحكام وقواعد اتفاقيـة فيينـا للعلاقات الدبلوماسية عام ١٩٦١ .

والمزايا والحصانات الدبلوماسية ، هي نظم دولية ، يعفـي بمقتضـاها بعض الأشخاص أو بعض الأماكن أو بعض الوحدات أو بعض الأشـياء أو بعض الأدوات أو بعض الإجراءات من الخضوع للنظم القانونية أو القضائية للدول الموجودين فيها ، وكذلك الدول التي يعبرونها .

ونظراً لتمتع البعثات الدبلوماسية بالعديـد مـن المزايـا والحصـانات الدبلوماسية ، فإننا سنقسمها إلى ثلاثة أنواع :

- الحصانات والامتيازات التي تتصل بمقر البعثة .

---

(١) Immunity - Immunité

- الحصانات والامتيازات التي تتعلق بأشخاص أعضاء البعثة .

- الحصانات والامتيازات التي تتعلق بعمل البعثة .

وقبل أن نعرض لأنواع هذه الحصانات والامتيازات ، يلزم أن نعرض لمسألة هامة دار حولها الكثير من الجدل ، ألا وهي الأساس القانوني لمنح هذه الامتيازات وتلك الحصانات .

الفرع الأول

الأساس القانوني للمزايا والحصانات الدبلوماسية

اختلف شراح القانون الدولي حول الأساس القانوني الذي تستند إليه المزايا والحصانات الدبلوماسية ، وقد ظهرت في هذا المجال ثلاث نظريات مختلفة [(١)] :

١ - نظرية الامتداد الإقليمي :

La Théorie du L'Exterritorialité

ويبرر أصحاب هذه النظرية المزايا والحصانات الدبلوماسية على أساس أن المبعوث الدبلوماسي يعتبر كأنه لم يغادر بلاده ، وأن دار البعثة الدبلوماسية تعتبر امتداداً لإقليم دولتها . وعلى ذلك فإن المبعوث الدبلوماسي

---

(١) راجع تفاصيل هذه النظريات الثلاث لدى : د. على إبراهيم ، العلاقات الدولية في وقت السلم ، المرجع السابق ، ص ٥٤٩ وما بعدها ؛ د. صلاح الدين عامر ، المرجع السابق ، ص ٦٧٢ .

يعتبر مقيما خارج إقليم الدولة المبعوث إليها ، ومن ثم لا يخضع لسلطانها ، لأن دار البعثة الدبلوماسية تعتبر امتداداً لإقليم دولتها ، أي أنها أرضا أجنبية بالنسبة للدولة الموجودة فيها ، ومن ثم لا تخضع لسلطانها . ولقد نادى بهذه النظرية الفقيه الهولندي "جروسيوس Grotius " .

وهذه النظرية وإن كانت قد لاقت وقتا ما قبولا من جانب فريق من الفقهاء وقضاء بعض المحاكم ، إلا أنها الآن محل نقد واعتراض شديدين ، حيث يؤخذ عليها ما يلي :

أ – أنها تقوم على الحيلة والافتراض : حيث تفترض أن المبعوث الدبلوماسي كأنه لم يغادر دولته ، في حين أن الحقيقة والواقع على خلاف ذلك . فالواقع أن المبعوث الدبلوماسي غادر إقليم دولته ، والمطبق عملاً أن المبعوث الدبلوماسي يلتزم باحترام لوائح البوليس والأمن في الدولة المضيفة ، كما يلتزم بدفع الرسوم المفروضة على الخدمات التي يحصل عليها ، وإذا مارس لحسابه عمليات تجارية خضعت هذه العمليات للقوانين المحلية ، وإذا تملك عقارات في الدولة التي يمارس فيها مهمته خضع في شأن هذه العقارات لقوانين هذه الدولة . فهل يستقيم كل هذا مع القول بأن المبعوث الدبلوماسي يعتبر كأنه لم يغادر دولته .

ب – كما أن اعتبار مقر البعثة الدبلوماسية أرضاً أجنبية بالنسبة للدولة المضيفة ، يسري عليها ما يسري على الأرض الأجنبية يؤدي إلى نتائج خطيرة : فإذا وقعت جريمة داخل هذا المقر ، وجب إخضاعها دائماً لقوانين وقضاء الدولة صاحبة البعثة ، أيا كانت جنسية المتهم . وإذا لجأ مجرم إلى دار البعثة ، بعد ارتكابه جريمة خارجها ، امتنع على السلطات المحلية



القبض عليه إلا عن طريق الإجراءات الخاصة بتسليم المجرمين بين الدول ، وهذه النتيجة لا تتمشى مع العرف الدولي بصدد تسليم المجرمين اللاجئين إلى السفارات . وأخيراً فإنه يترتب على هذه النظرية الخيالية أن الطفل الذي يولد في دار البعثة الدبلوماسية ، يعتبر كأنه ولد على أرض أجنبية بالنسبة للدولة المضيفة ، وهى نتيجة غير مقبولة .

ج – إن هذه النظرية لا تصلح لأن تكون أساسا للمزايا والحصانات الدولية التي تمنح للموظفين الدوليين والمنظمات الدولية ، لأنه لا توجد لهذه المنظمات أقاليم تختص بها ، وإنما مقار تمتلكها أو تستأجرها في الدول التي تتواجد فيها .

وعلى ذلك فإن الأخذ بهذه النظرية يؤدي إلى نتائج خطيرة تتعارض مع مبدأ سيادة الدولة على إقليمها ، ولذلك هجرها الفقه الدولي .

٢ – نظرية الصفة التمثيلية :

La Théorie du Caractère Représentatif

وتقوم هذه النظرية على أساس أن المبعوث الدبلوماسي يمثل دولته ورئيسها ، ومن ثم يلزم احترام هيبته وكرامته صيانة لكرامة الدولة وهيبة رئيسها . وقد نادى بهذه النظرية الفقيه الفرنسي « مونتسكيو Montesquieu » وأيدها العديد من الفقهاء .

ولقد تعرضت هذه النظرية بدورها للنقد على أساس أنها لا تصلح لتفسير المزايا والحصانات التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي خارج نطاق عمله الرسمي . كما أنها تضيق عن تفسير الحصانات التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي أثناء وجوده في دولة ثالثة ، رغم أنه ليست له قبلها أية صفة

تمثيلية . كما أنها تضيق عن تفسير الحصانات والامتيازات التي تتمتع بها المنظمات الدولية والموظفين الدوليين . وأخيرا فمن المسلم به أن الممثل الدبلوماسي لا يتمتع بنفس المركز الذي يتمتع به رئيس الدولة فيما يتعلق بالمزايا والحصانات ، ولذلك فهي لا تصلح لأن تكون أساساً كافيا تستند عليه المزايا والحصانات الدبلوماسية .

٣ – نظرية مقتضيات الوظيفة :

La Théorie de Nécessité de Fonction

أمام الانتقادات التي وجهت إلى كل من نظرية الامتداد الإقليمي ونظرية الصفة التمثيلية ، اتجه الفقه الحديث إلى القول بأن المزايا والحصانات التي يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون ضرورة يقتضيها قيامهم بمهام وظائفهم في جو من الطمأنينة ، وأن هذه المزايا والحصانات مقررة للوظيفة الدبلوماسية ذاتها وليست لفائدة المبعوث الدبلوماسي الشخصية .

فأداء المبعوث الدبلوماسي لوظيفته الدبلوماسية يقتضي منحه مجموعة من المزايا والحصانات التي تمكنه من أداء عمله على أكمل وجه ، وتكفل له إحساسه بالأمان المطلق ، حتى يكون حراً ومستقلاً في إبداء آرائه وإبلاغ رسائل للسلطات المبعوث إليها ، فإذا اعتراه الخوف والوجل منها اختل أداؤه لوظيفته .

ولقد أقرت محكمة العدل الدولية هذه النظرية عام ١٩٥٩ ، ورفضت تأسيس الحصانات والامتيازات الدبلوماسية على نظرية الامتداد الإقليمي .

ثم جاءت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية ونصت في مقدمتها على " أن الدول الأطراف في هذه الاتفاقية ... وإذ تدرك أن مقصد هذه الامتيازات

والحصانات ليس إفادة الأفراد بل ضمان الأداء الفعـال لوظـائف البعثـات الدبلوماسية بوصفها ممثلة للدول " . وبذلك تكون هذه الاتفاقية قـد أسست المزايا والحصانات الدبلوماسية على نظريتي مقتضيات الوظيفـة والصـفة التمثيلية .

وعلى ذلك فإن تحديد الحصانات والامتيازات الدبلوماسية على أسـاس نظرية مقتضيات الوظيفة ، يعتبر أكثر الاتجاهات قبولا ، لأنه يتمشـى مـع الواقع ومنطق الأمور من جهة ، كما أنه يتسع لتبرير كافة الأوضاع السابق الإشارة إليها والتي ضاقت نظريتي الامتداد الإقليمي والصفة التمثيلية عـن تفسيرها من جهة أخرى . ومن جهة ثالثة فإن نظرية مقتضيات الوظيفة تعد أسلم النظريات التي يمكن إسناد الحصانات التي تتمتع بها المنظمات الدولية وموظفوها . إذ أنه لا يتصور إمكان إسناد هذه الحصـانات إلـى نظريـة الامتداد الإقليمي ، حيث لا إقليم تختص به المنظمة الدولية أصلاً ، كمـا لا يتصور إمكان إسناد الامتيازات التي يتمتع بها الموظفـون الـدوليون إلـى نظرية الصفة التمثيلية لأنهم يمثلون المنظمات التي يعملون فيها وليس دولهم ولا رؤساء دولهم ، وإنما تمنح لهم هذه الحصانات والامتيازات كي تساعدهم في تأدية وظيفتهم على أكمل وجه ؛ ولذلك تأتى نظرية مقتضيات الوظيفـة أكثر ملاءمة وانسجاماً كأساس قانوني للمزايا والحصانات الدبلوماسية .

الفرع الثاني

المزايا والحصانات المتعلقة

بمقر البعثة

المقصود بمقر البعثة :

يقتضي نظام التمثيل الدبلوماسي الدائم أن يكون لكل بعثة دبلوماسية مقر خاص بها في إقليم الدولة المعتمد لديها ، تمارس فيه مهامها ، وتحتفظ فيه بالوثائق الخاصة بها ، وتتخذ منه مركزاً لها في علاقاتها بحكومة هذه الدولة . ويقصد بمقر البعثة الدبلوماسية كافة الأماكن والمباني التي تشغلها البعثة ، فيشمل دار البعثة وملحقاتها ، كالحديقة والفناء المحيط بالدار والأماكن المخصصة لسيارات البعثة .

ويقع مقر البعثة عادة في عاصمة الدولة المعتمد لديها ، ومع ذلك فقد يقع في مدينة أخرى كما رأينا بالنسبة لمدينة لاهاي بهولندا ، حيث توجد بها البعثات الدبلوماسية للدول الأجنبية ، وليس بالعاصمة الهولندية أمستردام . ومقر البعثة قد يكون مملوكاً للدولة الموفدة إذا كانت إمكانياتها وقوانين الدولة الموفد إليها تسمح بذلك ، وقد يكون مؤجراً . وفي الحالتين يجب على الدولة المضيفة أن تيسر للدولة الموفدة الحصول على المكان اللازم لإقامة بعثتها ، وقد أكدت هذا الالتزام المادة ١/٢١ من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية .

ويتمتع مقر البعثة الدبلوماسية بالحصانات والامتيازات الآتية :

١ - حرمة مقر البعثة :

استقر الوضع منذ بدء التمثيل الدبلوماسي بين الدول على أن تتمتع دور

البعثات الدبلوماسية في كل منها بحصانة تامة .

ولهذه الحصانة ، بالنظر إلى ما تفرضه من التزامات على الدولة المضيفة ، وجهان : أحدهما سلبي والثاني إيجابي . فمن الناحية السلبية يمتنع على سلطات دولة المقر دخول دار البعثة لأي سبب من الأسباب إلا بإذن من رئيس البعثة [١] (م /١/٢٢ من الاتفاقية) ، كما لا يجوز لهذه السلطات تفتيش دار البعثة أو وسائل النقل التابعة لها أو توقيع الحجز أو الاستيلاء عليها (م /٣/٢٢ من الاتفاقية) . ومن الناحية الإيجابية يتعين على حكومة هذه الدولة اتخاذ كافة الوسائل الكفيلة بحماية دار البعثة ضد أي اعتداء أو هجوم أو تخريب (م /٢/٢٢ من الاتفاقية) .

وتمتد الحصانة التي تحمي الأماكن المخصصة للبعثة الدبلوماسية من تعرض السلطات المحلية إلى كافة الأشياء المنقولة الموجودة بها ، كالأثاث والأدوات المختلفة المخصصة للاستعمال أو الصيانة .

ويلاحظ أن الحصانة الخاصة بمقر البعثة الدبلوماسية ليست مستمدة من الحصانة التي يتمتع بها رئيس البعثة ، بحيث يمكن ربط إحداهما بالأخرى ،

---

(١) ومع ذلك يجوز للسلطات المحلية ، في حالة عدم اعتراض رئيس البعثة ، أن تقتحم مقر البعثة بصفة استثنائية في حالة الضرورة القصوى ، كما لو شب حريق في السفارة يستدعي تدخل رجال المطافئ . راجع د. على إبراهيم ، العلاقات الدولية في وقت السلم ، المرجع السابق ، ص ٥٥٩ ؛ د. صلاح الدين عامر ، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام ، المرجع السابق ، ص ٦٧٤ .



إنما هي حصانة مستقلة ومن الخصائص المتصلة مباشرة بذات الدولة الموفدة للبعثة باعتبار أن هذا المقر يستخدم كمركز لبعثتها .

حق الملجأ :

وتثير حرمة مقر البعثة مشاكل عديدة ، بشأن حق البعثة في إيواء الفارين من العدالة أو السماح باللجوء السياسي أو احتجاز بعض الأشخاص فيها .

فبالنسبة لإيواء الفارين من العدالة ، نجد أن الفقه والقضاء الدوليين يرفضان الإقرار للبعثة بهذا الحق . وذلك على أساس أن الحصانة لا تمتد إلى أبعد مما يتطلبه العمل الدبلوماسي ، ويجب على رئيس البعثة أن يسلمهم لسلطات الدولة . وإن كان يمتنع على هذه السلطات اقتحام مقر البعثة للقبض على الفارين من العدالة ، وأقصى ما تملكه الدولة في هذه الأحوال هو محاصرة مقر البعثة وطلب تسليم المجرم .

أما بالنسبة لمدى قدرة البعثة الدبلوماسية على منح حق اللجوء السياسي ، فإن مسلك الدول مختلف في هذا الشأن :

فنجد أن دول أمريكا اللاتينية تعترف للبعثات الدبلوماسية بحق إيواء السياسيين ، ولقد نصت على ذلك صراحة اتفاقية هافانا المبرمة بينهم عام ١٩٢٨ ، كما توجد تطبيقات عملية عديدة له في نطاق هذه الدول .

في حين نجد أن بعض الدول الأخرى ترفض إقرار هذا الحق للبعثات الدبلوماسية ، وذلك لما ينطوي عليه من اعتداء على سيادة الدولة ، وحتى لا تصبح السفارات وكراً للمجرمين أو الفارين من سلطات الدولة .

ولم تتعرض اتفاقية فيينا لحق اللجوء السياسي ، وإن اكتفت بالنص في المادة ٣/٤١ على أنه « يجب ألا تستخدم دار البعثة بأية طريقة تتنافى مع وظائف البعثة كما هي مبينة في هذه الاتفاقية أو في غيرها من قواعد القانون الدولي العام أو في أية اتفاقات خاصة نافذة بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمد لديها » . والمفهوم أن هذا النص يغطي موضوع حق الملجأ ، على اعتبار أنه لا يجوز بطريقة ضمنية إيواء المجرمين في مقر البعثة .

ومع ذلك يرى البعض ضرورة إعطاء حق الملجأ للسفارة لأغراض إنسانية ، كما إذا خيف على المجرم السياسي من اعتداء العناصر غير المسئولة .

٢ - الإعفاء من الضرائب والرسوم :

تتمتع دار البعثة الدبلوماسية بالإعفاء من جميع الرسوم والضرائب التي تقررها الدولة الموفد إليها ، وأهم الضرائب التي تعفى منها دار البعثة هي الضرائب العقارية ، فتعفى دار البعثة وجميع الأماكن الأخرى التابعة لها من أداء أية ضرائب عقارية . ولا يسري هذا الإعفاء على ما يكون مقابل خدمات فعلية تحصل عليها البعثة الدبلوماسية ، مثل المياه والكهرباء والتليفون ، فهذه الخدمات تلتزم البعثة بدفع مقابل مادي لها (م /١/٢٣ من الاتفاقية) .



والهدف من إعفاء دار البعثة من الضرائب والرسوم هو الحفاظ على استقلالها ، وتمكينها من أداء عملها بدون تدخل من جانب السلطات المحلية للدولة المضيفة .

٣ - حرمة المحفوظات :

تتمتع محفوظات البعثة ووثائقها بحماية خاصة أيا كان مكانها [١] ، فـلا يجوز المساس بمحفوظات ومستندات البعثة بأية صورة من الصور، ويجب على الدولة الموفد إليها حمايتها وحراستها . والهدف مـن تقريـر حرمـة المحفوظات والوثائق هو الحفاظ على سريتها .

وحرمة محفوظات البعثة ووثائقها مقررة لها بصفة مستقلة عن حرمـة دار البعثة ، بمعنى أنه إذا سُمح لرجال السلطات المحلية بدخول مقر البعثـة أو إذا توافرت شروط حالة الضرورة ، فإن ذلك لا يعني حقهم فـي كشـف سرية محفوظات البعثة ، بل تظل لها حرمتها الخاصة بها .

٤ - استخدام علم وشعار الدولة :

لرئيس البعثة الدبلوماسية رفع علم دولته وشعارها علي دار البعثة وعلى مسكنه ووسائل انتقاله (م /٢٠ من الاتفاقية) .

الفرع الثالث

المزايا والحصانات المتعلقـة بأعضاء البعثة

تشمل الحصانات والامتيازات المقـررة لأشـخاص أعضـاء البعثـات الدبلوماسية ما يلي :

---

(١) المادة ٢٤ من الاتفاقية .

١ - الحصانة الشخصية :

تعتبر الحصانة الشخصية من أقدم الحصانات المقررة لرجال السلك الدبلوماسي ، بحيث يمكن القول أن سائر الحصانات الدبلوماسية تفرعت عن فكرة الحصانة الشخصية . ويقصد بالحصانة الشخصية الحصانة التي تحمي شخص المبعوث الدبلوماسي ومسكنه وممتلكاته ، وهو ما يطلق عليه حرمة ذات الدبلوماسي وحرمة مسكنه وممتلكاته :

أ - حرمة الذات :

تنص المادة ٢٩ من الاتفاقية على أن « تكون حرمة شخص المبعوث الدبلوماسي مصونة . ولا يجوز إخضاعه لأية صورة من صور القبض أو الاعتقال ، ويجب على الدولة المعتمد لديها معاملته بالاحترام اللائق واتخاذ جميع التدابير المناسبة لمنع أي اعتداء على شخصه أو حريته أو كرامته » .

فذات المبعوث الدبلوماسي مصونة ، ويتعين على الدولة الموفد إليها معاملته بالاحترام الواجب لمركزه ، وتجنب أي فعل أو تصرف يكون فيه إخلال بهيبته أو امتهان لكرامته . كما يمتنع على هذه الدولة تقييد حريته أو القبض عليه أو حجزه لأي سبب من الأسباب .

ومن ناحية أخرى ، يتعين على هذه الدولة أن تكفل له الحماية اللازمة ضد أي اعتداء يمكن أن يوجه إليه من الغير ، أو أي فعل يكون فيه مساس بذاته أو بصفته ، وعليها تحقيقا لذلك اتخاذ كافة الإجراءات المعقولة لمنع وقوع مثل هذه الأفعال . وفي حالة وقوع اعتداء ما على المبعوث الدبلوماسي بالرغم من ذلك ، وجب عليها اتخاذ الإجراءات اللازمة لعقاب

المسئولين وتعويض الضرر الذي يكون قد حدث . ونتيجة لذلك نجد معظم الدول تنص في تشريعاتها الجنائية على عقوبات خاصة للجرائم التي تقع على المبعوثين الدبلوماسيين [١] .

والهدف من تقرير حرمة ذات المبعوث الدبلوماسي هو ضمان استقلاله في أدائه لوظيفته ، فلو لم تكن له هذه الحرمة الخاصة لأصبح إلى حد كبير تحت رحمة الدولة الموفد إليها ، ولتأثرت تصرفاته نتيجة ذلك في غير صالح المهمة التي عهد بها إليه ، هذا من ناحية . ومن ناحية أخرى فإن هذه الحرمة مقررة احتراماً لهيبة وكيان دولته باعتباره هو الذي يمثلها في الدولة المضيفة ، ومن ثم فإن المساس بذاته يعد مساساً بكيان دولته .



ويرتب الفقه على ذلك أنه لا يجوز للمبعوث الدبلوماسي التنازل عن حصانته الشخصية ، لأنها لم تتقرر له كحق شخصي ، وإنما تقررت لصالح دولته التي يمثلها ، ولذلك لا يجوز التنازل عنها بل يجب عليه أن يتمسك بها دائماً ، إذ أنها تحميه رغماً عنه [٢] .

---

(١) مثال ذلك المادة ١٨٢ من قانون العقوبات المصري التي تنص على أن « يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز سنة وبغرامة لا تقل عن عشرين جنيهاً ولا تزيد على خمسمائة جنيها أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط كل من عاب بإحدى الطرق المتقدم ذكرها في حق ممثل لدولة أجنبية معتمد في مصر بسبب أمور تتعلق بأداء وظيفته». وقد أوردت المادة ١٧١ من قانون العقوبات الطرق المشار إليها في المادة ١٨٢ .

(٢) د. جعفر عبد السلام ، مرجع سابق ، ص ٤٧٧ .

حدود حرمة ذات المبعوث الدبلوماسي :

ليس معنى تمتع ذات المبعوث الدبلوماسي بالحصانة أن يباح له مخالفة قوانين الدولة المبعوث إليها أو عدم احترامه لها . إذ أنه يلتزم باحترام قوانين هذه الدولة . ولما كان من الواجب عليه احترام قوانين هذه الدولة وفي نفس الوقت لا يمكن مساءلته عند مخالفتها ، فماذا يكون الحل لو وقعت هذه المخالفة ؟ .

من المسلم به عموماً أنه إذا خرج المبعوث الدبلوماسي على قوانين الدولة المبعوث إليها ، وبصفة خاصة ما تعلق منها بالأمن الداخلي أو بالمصلحة العامة ، فإنه يتعرض لعدة مخاطر من بينها اعتباره شخصاً غير مرغوب فيه [١] . وفي أحوال الضرورة يجوز للدولة المبعوث إليها أن تقوم بحجزه لمنعه من مخالفة قوانينها أو من تعريض سلامة أو صحة شعبها للخطر ، ويجوز لهذه الدولة في مثل هذه الأحوال أن تطلب سحبه كما يجوز لها أن تقوم بطرده .

ب – حرمة المسكن والممتلكات :

يتمتع المسكن الشخصي للمبعوث الدبلوماسي بذات الحصانة والحماية المقررة لمقر البعثة الدبلوماسية ، وتنصرف هذه الحماية لسكنه الدائم ولسكنه المؤقت أيضا [٢] .

---

(١) الأمر الذي يترتب عليه أن تلتزم دولته باستدعائه .

(٢) المادة ١/٣٠ من الاتفاقية .

كما تتمتع الأوراق الخاصة بالمبعوث الدبلوماسي ومراسلاته وممتلكاته بالحصانة ، وتتصرف هذه الحصانة إلى كل أمتعته وأملاكه الموجودة بمسكنه الشخصي ، كما تتصرف إلى أملاكه الأخرى كالسيارة وحسابات البنوك والبضائع المخصصة لاستعماله الشخصي [(١)] .

٢ - الحصانة القضائية :

لا يكفي لقيام المبعوث الدبلوماسي بمهامه على أكمل وجه صيانة ذاته وحرمة مسكنه وأمواله ، بل يلزم فوق ذلك ضمان استقلاله تماما في تصرفاته ، وهذا لا يتحقق إلا إذا كان بمنأي عن سلطان الدولة المبعوث إليها . ولما كانت أهم مظاهر هذا السلطان هي ولاية القضاء ، لذا كان طبيعياً أن يتمتع المبعوث الدبلوماسي ، إلى جانب الحصانة الشخصية ، بحصانة قضائية تعفيه من الخضوع لقضاء الدولة المبعوث إليها طوال مدة عمله فيها .

وتختلف حصانة المبعوث الدبلوماسي بالنسبة للقضاء الجنائي ، عنها بالنسبة للقضاء المدني والإداري على النحو التالي :

أ - القضاء الجنائي :

يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالإعفاء الكامل من الخضوع لولاية القضاء الجنائي في الدولة المبعوث إليها [(٢)] ، فلا يجوز اتهامه بصدد أية جريمة (جناية أو جنحة أو مخالفة) ، كما لا يجوز اتخاذ أي إجراء قضائي من

---

(١) المادة ٢/٣٠ من الاتفاقية .

(٢) المادة ١/٣١ من الاتفاقية .

قبض أو حبس أو تحقيق ضده . ويعد عدم خضوع المبعوث الدبلوماسي لولاية القضاء الجنائي في الدولة المبعوث إليها من أهم مظاهر الحصانة القضائية التي يتمتع بها في هذه الدولة .

وقاعدة عدم خضوع المبعوث الدبلوماسي لولاية القضاء الجنائي في الدولة المبعوث إليها قاعدة مطلقة ولا تقبل الاستثناء ، وتعتبر من القواعد المتعلقة بالنظام العام ، لأنها ضرورية للمحافظة على العلاقات السلمية بين الدول . ولذلك لا يجوز للمبعوث الدبلوماسي التنازل عنها ، كما يجب على المحاكم ، إذا رفعت أمامها دعوى جنائية ضد مبعوث دبلوماسي أجنبي معتمد لدى دولتها ، أن تقضي من تلقاء نفسها بعدم اختصاصها .

على أن عدم خضوع المبعوث الدبلوماسي للقضاء الجنائي في الدولة المبعوث إليها ، لا يعنى أنه لا يسأل عن الجرائم التي تقع منه في هذه الدولة ، فمحاكمته شيء ومسئوليته شيء آخر ، وعدم محاكمته أمام قضاء الدولة المبعوث إليها لا يعني عدم مسئوليته عما يقع منه من جرائم في هذه الدولة .

فإذا ما ارتكب المبعوث الدبلوماسي لجريمة ما في الدولة المبعوث إليها ، كان لها أن تخطر دولته بذلك ، كما أن لها أن تعتبر الجاني شخصا غير مرغوب فيه وتطلب من دولته أن تقوم باستدعائه ، ولها كذلك أن تقوم بطرده وترحيله من إقليمها ، ويجوز لها أن تقبض عليه إن كان ذلك ضروريا للمحافظة على سلامتها . ولكن لا تستطيع في جميع الأحوال محاكمته ، إذ أن هذه المحاكمة تتولاها دولته ، لأن القاعدة هي أن تمتع

المبعوث الدبلوماسي بالحصانة القضائية في الدولة المضيفة لا يعفيه من قضاء دولته [١] .

ويرتب الفقه على ذلك أن المبعوث الدبلوماسي يتمتع بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية في مواجهة الدولة التي يمثل دولته فيها ، دون التمسك بها في مواجهة دولته . وفي ذلك يختلف المبعوث الدبلوماسي عن الموظف الدولي [٢] ، حيث يتمتع الأخير بالمزايا والحصانات الدولية في مواجهة كافة الدول بما فيها دولته التي ينتمي إليها بجنسيته [٣] .

ب - القضاء المدني والإداري :

القاعدة أن المبعوث الدبلوماسي يتمتع بالإعفاء من الخضوع للقضاء المدني والإداري في الدولة المبعوث إليها . على أن هذه القاعدة يرد عليها الاستثناءات الآتية :

١- الدعاوى العينية المتعلقة بالأموال العقارية الخاصة الكائنة في إقليم الدولة المضيفة ، ما لم تكن حيازته لها نيابة عن دولته لاستخدامها في أغراض البعثة .

---

(١) المادة ٤/٣١ من الاتفاقية .

(٢) الموظف الدولي هو كل شخص يعمل في خدمة أية منظمة دولية وتحت إشرافها وطبقا لقواعد ميثاقها ولوائحها ، وذلك على سبيل الاستمرار والتفرغ . راجع لنا : المنظمات الدولية ، النظرية العامة ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٩ ، ص ١٨٣ .

(٣) المرجع السابق ، ص ١٦٧ .

٢- الدعاوى المتعلقة بشئون الإرث والتركات ، والتي يدخل فيها بوصفه منفذاً أو مديراً أو وريثاً أو موصى له ، ما لم تكن هذه الصفة نيابة عن دولته .

٣- الدعاوى المتعلقة بأي نشاط مدني أو تجاري يمارسه في الدولة المبعوث إليها خارج وظائفه الرسمية [١] .

٤- الطلبات العارضة المقدمة من جانب الأشخاص العاديين ، وذلك إذا كانت مرتبطة بدعاوى أصلية مرفوعة من قبل أحد المبعوثين الدبلوماسيين [٢] .

على أن إعفاء المبعوث الدبلوماسي من الخضوع للقضاء المدني والإداري في الدولة المبعوث إليها ، لا يعني عدم إمكان مساءلته عن المخالفات التي ارتكبها في هذه الدولة أمام محاكم دولته كما ذكرنا [٣] .

جـ - الإعفاء من أداء الشهادة :

يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالإعفاء من أداء الشهادة أمام قضاء الدولة المبعوث إليها بجميع أنواعه (جنائي أو مدني أو إداري) [٤] . وهذا الإعفاء مقرر للمبعوث الدبلوماسي حتى لو كانت شهادته تتضمن معلومات أساسية وقاطعة في الدعوى .

---

(١) المادة ١/٣٠ من الاتفاقية .

(٢) المادة ٣/٣٢ من الاتفاقية .

(٣) المادة ٤/٣١ من الاتفاقية .

(٤) المادة ٢/٣١ من الاتفاقية .

وإذا كان إعفاء المبعوث الدبلوماسي من أداء شهادته أمام قضاء الدولة المبعوث إليها هو حقاً قانونياً له ، إلا أن دواعي الإنسانية قد تتطلب منه الإدلاء بشهادته ، وفي هذه الحالة يدلي بها بالطريقة التي يراها مناسبة له . كأن يرسل بها في مذكرة مكتوبة ، أو أن ينتقل إليه أحد رجال القضاء ليسجل شهادته في مقر البعثة ، أو أن ينتقل هو إلى مقر المحكمة للإدلاء بها.

د - التنازل عن الحصانة القضائية :

لما كانت الحصانة القضائية التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي مقررة لصالح دولته وليس لمصلحته الشخصية ، وذلك على اعتبار أنه ممثلاً لدولته ، وفي خضوعه لقضاء الدولة المبعوث إليها إهدار لكرامة دولته ولسيادتها ، لما كان ذلك ، كان حق التنازل عن هذه الحصانة مقصور على هذه الدولة ممنوع على المبعوث الدبلوماسي .

وعلى ذلك يكون من حق دولة المبعوث الدبلوماسي أن تتنازل عن الحصانة الممنوحة له [١] ، وفي هذه الحالة يعود الاختصاص لقضاء الدولة المبعوث إليها لمحاكمته . على أن هذا التنازل يجب أن يكون صريحاً في جميع الأحوال [٢] .

ويلاحظ أخيرا أن التنازل عن الحصانة القضائية في أية دعوى مدنية أو إدارية ، لا ينطوي على أي تنازل عن الحصانة بالنسبة إلى تنفيذ الحكم ، بل

---

(١) المادة ١/٣٢ من الاتفاقية .

(٢) المادة ٢/٣٢ من الاتفاقية .

يلزم في هذه الحالة الأخيرة تنازلا مستقلاً (١) .

٣ - **الإعفاءات المالية :**

يتمتع المبعوث الدبلوماسي ببعض الإعفاءات المالية في الدولة المبعوث إليها :



أ - فيعفي من دفع الضرائب المباشرة ، مثل ضريبة كسب العمل وضريبة الإيراد العام . إلا أنه لا يعفي من أداء الضرائب غير المباشرة التي تدخل في ثمن السلع والخدمات ، كما لا يعفي من المصاريف التي تكون مقابل خدمات معينة مثل المياه والكهرباء والتليفون ، كذلك لا يعفي من الضرائب والرسوم على الأموال العقارية التي يملكها ، ما لم يكن يحوزها لحساب الدولة الموفدة لأغراض البعثة ، وكذا ضرائب التركات والضرائب والرسوم على الإيرادات الخاصة المكتسبة في الدولة المضيفة (٢) .



ب - يعفي المبعوث الدبلوماسي من بعض الرسوم الجمركية ، حيث يتمتع بالإعفاء الجمركي بالنسبة لما يستورده من أشياء لازمة لإقامته في الدولة المضيفة . كما تعفي الأمتعة الشخصية للمبعوث الدبلوماسي من التفتيش ، ما لم توجد أسباب تدعو إلى الافتراض بأنها تحتوي على مواد يحظر القانون استيرادها أو تصديرها ، وفي هذه الحالة لا يتم التفتيش إلا في حضور المبعوث الدبلوماسي أو ممثله المفوض (٣) .



---

(١) المادة ٤/٣٢ من الاتفاقية .

(٢) المادة ٣٤ من الاتفاقية .

(٣) المادة ٣٦ من الاتفاقية .

جـ - يعفي المبعوث الدبلوماسي من أحكام الضمان الاجتماعي في الدولة المضيفة ، على أن ذلك لا يمنعه من الاشتراك الإجباري في نظام الضمان الاجتماعي الساري في هذه الدولة إن كان نظامها القانوني يسمح بذلك [١] .

د - يعفي المبعوث الدبلوماسي من جميع أنواع الخدمات الشخصية والعامة ومن الالتزامات والأعباء العسكرية ، كالخضوع لتدابير الاستيلاء وتقديم التبرعات وتوفير المسكن [٢] .

مدى تمتع كل من أعضاء البعثة بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية :

ذكرنا أن البعثة الدبلوماسية تتكون من عدة فئات من الأشخاص ، وأن هذه الفئات هي : المبعوثون الدبلوماسيون ، والموظفون الإداريون والفنيون ، ومستخدمو البعثة ، والخدم الخصوصيون ، فهل تتمتع هذه الفئات بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية على قدم المساواة ؟ .

لما كانت الحصانات والامتيازات الدبلوماسية ممنوحة للوظيفة أساساً وليس لشخص المبعوث الدبلوماسي ، كان من الطبيعي أن تتناسب هذه الحصانات وتلك الامتيازات مع أهمية هذه الوظيفة ، وعلى ذلك :

أ - فبالنسبة للمبعوثين الدبلوماسيين :

تتمتع هذه الفئة من أكبرهم درجة (سفير) إلى أقلهم في الدرجات (ملحق) بكامل الحصانات والامتيازات الدبلوماسية ، كما يتمتع بها معهم

---

(١) المادة ٣٣ من الاتفاقية .

(٢) المادة ٣٥ من الاتفاقية .

زوجاتهم وأولادهم وكل أفراد أسرهم الذين يقيمون معهم أو يعتمدون عليهم في معيشتهم [١] .

ب - وبالنسبة للموظفين الإداريين والفنيين وأسرهم :

فيتمتعون بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية بالشروط وفي الحدود التالية :

١- ألا يكونوا من مواطني الدولة الموفدين إليها ، وألا تكون إقامتهم فيها دائمة .

٢- بالنسبة للإعفاءات الجمركية فيستفيدون بها مرة واحدة لما يستوردونه من أشياء عند أول استقرار لهم .

٣- لا تشمل الحصانة من القضاء الإداري والمدني الأعمال التي يقومون بها خارج نطاق واجباتهم [٢] .

جـ - وبالنسبة لمستخدمي البعثة :

فتتمتع هذه الفئة بالحصانة القضائية عن أعمالهم الرسمية فقط ، كما تتمتع بالإعفاء من الضرائب والرسوم على الأجور التي يتقاضونها نظير عملهم [٣] . كل هذا بشرط ألا يكونوا من مواطني الدولة المضيفة ، أو من المقيمين فيها إقامة دائمة .

---

(١) المادة ١/٣٧ من الاتفاقية .

(٢) المادة ٢/٣٧ من الاتفاقية .

(٣) المادة ٣/٣٧ من الاتفاقية .

د – وبالنسبة للخدم الخصوصيين :

فتتمتع هذه الفئة بالإعفاء من الرسوم والضرائب على ما تتقاضاه من أجور ، كما تتمتع بالحصانات الأخرى التي تسمح بها الدولة المضيفة ، بشرط ألا يكونوا من مواطنيها ، أو من المقيمين فيها إقامة دائمة [١] .

مدة سريان التمتع بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية :

لما كانت الحصانات والامتيازات الدبلوماسية مقررة لصالح الوظيفة الدبلوماسية ، كانت القاعدة العامة أن تمتع المبعوث الدبلوماسي بهذه المزايا وتلك الحصانات يبدأ من وقت تسلمه العمل رسميا . على أن العمل يجري بين الدول ، من قبيل المجاملات الدولية ، على تمتع المبعوث الدبلوماسي بالمزايا والحصانات منذ دخوله إقليم الدولة المبعوث إليها . ولقد أقرت اتفاقية فيينا هذا الأمر ، فنصت في المادة ١/٣٩ على أنه يجوز لصاحب الحق في الامتيازات والحصانات أن يتمتع بها منذ دخوله إقليم الدولة المعتمد لديها لتولي منصبه ، وفي حالة وجوده أصلاً في هذه الدولة ، يكون منذ إبلاغ قرار تعيينه إلى وزارة الخارجية أو إلى أية وزارة أخرى يتفق عليها .

وينتهي تمتع المبعوث الدبلوماسي بهذه الحصانات والامتيازات عند انتهاء مهمته الرسمية أو عمله في البعثة ، على أن العمل يجرى بين الدول على بقائه متمتعاً بالحصانات والامتيازات بعد انتهاء عمله فترة مناسبة

---

(١) المادة ٤/٣٧ من الاتفاقية .

لتدبير شئونه ومغادرة إقليم الدولة . ولقد أقرت اتفاقية فيينا هذا المسلك من جانب الدول (١) .

ويثور التساؤل حول مساءلة المبعوث الدبلوماسي ، بعد انتهاء تمتعه بالحصانة ، عن أفعال قام بها أثناء تمتعه بها ؟ . أجابت على ذلك اتفاقية فيينا بأن تستمر الحصانة قائمة بالنسبة للأعمال التي قام بها المبعوث أثناء تأدية وظيفته بوصفه أحد أفراد البعثة . وعلى ذلك فلا تجوز مساءلة المبعوث الدبلوماسي بعد انتهاء مهمته عن الأعمال التي تتصل بمهمته الرسمية ، أما الأعمال الخاصة والتي لا تتصل بمهمته الرسمية ، فيمكن مساءلته عنها فور انتهاء وظيفته .

مدى التزام الدول الأخرى بالمزايا والحصانات الدبلوماسية :

ذكرنا أن المبعوث الدبلوماسي يتمتع بالمزايا والحصانات الدبلوماسية ، السابق الكلام عنها ، في مواجهة الدولة المعتمد لديها ، كي يستطيع أداء وظيفته على أكمل وجه ولأنه يمثل دولته في هذه الدولة . لكن هل يسري تمتع المبعوث الدبلوماسي بهذه الامتيازات وتلك الحصانات في مواجهة دولة أخرى لا يمثل دولته فيها ؟ . أجابت المادة ٤٠ من الاتفاقية على هذا السؤال بالإيجاب ، ولكن في الحدود وبالشروط والقواعد ووفقاً للأحكام الآتية:

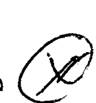
---

(١) المادة ٢/٣٩ من الاتفاقية . راجع : د. صلاح الدين عامر ، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام ، المرجع السابق ، ص ٦٩٢ .

١- تقتصر هذه الحصانات على ما هو ضروري منها للمرور أو العبور بدولة ثالثة ، كعدم تفتيش حقائب المبعوث ، وإعفائه من الرسوم الجمركية ، وتسهيل عملية الدخول والخروج ، إلى غير ذلك من المسائل المتصلة بالعبور . فلا تشمل حصانات الإقامة ، كالمسكن أو الإعفاء من ضرائب الدخل .

٢- أن يكون مرور المبعوث أو وجوده في إقليم الدولة الثالثة بشكل مؤقت ، فلا يشمل ذلك إذن إقامة المبعوث لفترة طويلة ، وإذا طالت المدة بغير مبرر فلا تلتزم هذه الدولة بمنحه هذه الحصانة .

٣- أن يكون سبب المرور هو الذهاب إلى مقر العمل أو العودة منه إلى دولته ، أو قوة قاهرة كهبوط الطائرة في الميناء الجوي للدولة لسبب طارئ .



٤- تشمل هذه الحصانة المبعوثين الدبلوماسيين وأسرهم وكذلك الأعضاء الإداريين والفنيين للبعثة ، كما تسرى على وسائل الاتصال المختلفة ، بما فيها الحقائب الدبلوماسية [١] .

---

(١) د. جعفر عبد السلام ، المرجع السابق ، ص ٤٩٤ و ٤٩٥ ؛ د. وائل علام ، المرجع السابق ، ص ٨٧ و ٨٨ .

الفرع الرابع

المزايا والحصانات المتعلقة

بعمل البعثة

حتى تستطيع البعثة الدبلوماسية أداء وظيفتها على أكمل وجه ، كان من الضروري الاعتراف لها بطائفة من المزايا والحصانات تتصل بالعمل الذي تؤديه . وهذه الحصانات هي :

١ - حرية الاتصال :

وتتضمن السماح للبعثة بالاتصال بكافة الجهات التي تتطلب أعمالها التخاطب معها ، وبصفة خاصة حكومة الدولة الموفدة وبعثاتها وقنصلياتها الأخرى أينما وجدت . ويشمل هذا الاتصال كافة الوسائل المعروفة ، من بريد وتلغراف ولاسلكي والرسائل الاصطلاحية أو المحررة بالشفرة . ومع ذلك ، فيجب على البعثة أن تستأذن الدولة المعتمدة لديها قبل استخدام جهاز لاسلكي (١) .

وتتمتع جميع المراسلات المتعلقة بالبعثة الدبلوماسية بالحصانة ، فلا يجوز لسلطات الدولة المضيفة الاطلاع عليها وكشف سريتها ، وهذا ما نصت عليه اتفاقية فيينا في المادة ٢/٢٧ (٢) .

---

(١) المادة ١/٢٧ الاتفاقية .

(٢) تنص المادة ٢/٢٧ من الاتفاقية على أن « تكون حرمة المراسلات الرسمية للبعثة مصونة ، ويقصد بالمراسلات الرسمية جميع المراسلات المتعلقة بالبعثة ووظائفها » .

٢ - الحقيبة الدبلوماسية :

لقد استقر العرف الدولي على أن للبعثة الدبلوماسية حق استخدام حقيبة دبلوماسية Valise Diplomatique-Diplomatic Bag كبريد دبلوماسي بينها وبين دولتها . وتحتوى هذه الحقيبة في العادة على المستندات والأوراق والأشياء المعدة للأعمال الرسمية ، ويأخذ حكم الحقيبة الطرود المغلقة والمختومة التي ترسل من الدولة الموفدة إلى البعثة والعكس .

هذا ولقد قررت اتفاقية فيينا في المادة ٣/٢٧ حصانة الحقيبة الدبلوماسية ومنعت فتحها أو حجزها .

ويشترط في الحقيبة الدبلوماسية ما يلي :

أ - يجب أن تحمل الطرود التي تتألف منها الحقيبة الدبلوماسية علامات خارجية ظاهرة تبين طبيعتها ، كما يلزم أن تحتوى الحقيبة الدبلوماسية على الوثائق الدبلوماسية والمواد المعدة للاستعمال الرسمي فقط (م /٤/٢٧ من الاتفاقية) .

ب - يجب أن يحمل الرسول الدبلوماسي (حامل الحقيقة) أثناء قيامه بوظيفته وثيقة رسمية تبين مركزه وعدد الطرود التي تتكون منها الحقيبة ، وفي هذه الحالة يتمتع هذا الشخص بالحصانة الدبلوماسية (م /٥/٢٧ من الاتفاقية) .

ويجوز للدولة المعتمدة أو للبعثة تعيين رسول دبلوماسي خاص ، يعهد إليه بمهمة مؤقتة ، وفي هذه الحالة يتمتع بالحصانة حتى قيامه بتسليم الحقيبة الموجودة في عهدته إلى المرسل إليه (م /٦/٢٧ من الاتفاقية) .

ويجوز أيضاً للدولة الموفدة أو البعثة أن تعهد بالحقيبة الدبلوماسية ، إلى ربان إحدى الطائرات أو السفن التجارية المقرر هبوطها في أحد موانئ الدولة المضيفة . وفي هذه الحالة يجب تزويد هذا الربان بوثيقة رسمية تبين عدد الطرود التي تتألف منها الحقيبة ، على أنه لا يعتبر رسولاً دبلوماسياً (م /٧/٢٧ من الاتفاقية) .

ويجب على الدول الأخرى – غير دولتي الإيفاد – أن تمنح الحصانة اللازمة لجميع أنواع المراسلات المرسلة بالرموز أو الشفرة ، كما يجب عليها منح الرسل الدبلوماسيين أثناء مرورهم بأقاليمها نفس الحصانة والحماية اللازمتين (م /٣/٤٠ من الاتفاقية) .

ويثور التساؤل عن الحكم في حالة وجود أدلة قوية على استخدام الحقيبة الدبلوماسية في حمل مواد ممنوعة أو في التهريب ، فهل يجوز للدولة المضيفة فتحها في هذه الحالة ؟ .

لم تنص اتفاقية فيينا صراحة على هذه الحالة ، ومع ذلك يمكن القول أنه لما كان الغرض من منح الحصانات والامتيازات الدبلوماسية هو مقتضيات الوظيفة الدبلوماسية ، فإن استخدام الحقيبة الدبلوماسية في غير الأغراض المخصصة لها يبرر الخروج على هذه الحصانة ، وعلى ذلك إذا تبين لدى السلطات المحلية شكوك قوية على أن الحقيبة الدبلوماسية تحتوي على ممنوعات كان لها – في حضور رئيس البعثة الدبلوماسية وبعد استئذان وزارة الخارجية – حق فتحها .



٣- حرية الانتقال :

توفر الدولة الموفد إليها حرية الانتقال والسفر لجميع أعضاء البعثة الدبلوماسية في داخل إقليمها . ومع ذلك فلهذه الدولة أن تمنع أو تنظم دخول بعض المناطق لأسباب تتعلق بأمنها الوطني (م /٢٦ من الاتفاقية) .

كما تلتزم الدولة الموفد لديها بتقديم جميع التسهيلات اللازمة لمباشرة البعثة لوظائفها (م /٢٥ من الاتفاقية) .

٤ – التسهيلات المالية :

إذا كانت البعثة الدبلوماسية تتقاضى بعض الرسوم نظير أدائها لبعض أعمالها الرسمية ، فمن المقرر إعفاء المبالغ المحصلة على هذا النحو من كافة أنواع الضرائب (م /٢٨ من الاتفاقية) .

المطلب الخامس

انتهاء البعثة الدبلوماسية

عرضنا في المطلب الثاني لكيفية تكوين وإنشاء البعثات الدبلوماسية ، ونعرض في هذا المطلب لكيفية انتهاء هذه البعثات . والواقع أن هناك أسباباً لانتهاء مهمة البعثة كلها ، كما أن هناك أسباباً لانتهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي وحده رغم استمرار مهمة البعثة . وسوف نعرض لكل من هذه الأسباب في بند مستقل :

أولاً – أسباب انتهاء مهمة البعثة كلها :

تنتهي مهمة البعثة الدبلوماسية بأكملها لعدة أسباب أهمها :

١ - قطع العلاقات الدبلوماسية :

حيث تقطع الدولة علاقاتها الدبلوماسية بدولة أخـرى احتجاجـاً علـى تصرف أو موقف معين . وهنا تسحب كل دولة بعثتهـا الدبلوماسـية لـدى الدولة الأخرى . ولما كان حق التمثيل الدبلوماسي يستند إلى مبـدأ سـيادة الدولة ، فإن قطع هذه العلاقات يستند أيضا إلى مبدأ سـيادة الدولـة . هـذا ويعتبر قطع العلاقات الدبلوماسية عملاً خطيراً ؛ ولذلك لا تلجأ إليه الدول إلا حينما تتوتر العلاقات فيما بينها .

ولا يترتب على قطع العلاقات الدبلوماسية إنهاء جميع العلاقـات بـين الدولتين ، بل قـد تسـتمر العلاقـات الاقتصـادية والتجاريـة والبريديـة والمواصلات بأنواعها . كما لا يؤثر قطـع العلاقـات الدبلوماسـية علـى العلاقات القانونية القائمة بين الدولتين ، حيث تظل المعاهدات ، ثنائية كانت أو جماعية ، سارية المفعول .



وتقضي أحكام اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية بأن تلتزم كل دولة ، في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية ، بضرورة احترام مقر البعثـة الدبلوماسـية للدولة الأخرى ، وكذلك أموالها ومحفوظاتها . كما يجوز للدولة المعتمدة أن تعهد بحراسة دار البعثة وأموالها ومحفوظاتها إلى دولة ثالثة تقبل بها الدولة المعتمد لديها (م /٤٥ من الاتفاقية) .

٢ - الحرب :

كما تنتهي مهمة البعثة الدبلوماسية بقيام الحرب بين دولتين ، فلما كانت إقامة العلاقات الدبلوماسية تعد مظهرا من مظاهر السلم ، لذلك فإن غيـاب

حالة السلم وحلول حالة الحرب محلها ينتج عنه انتهاء مظاهر السلم ، ومن بينها التمثيل الدبلوماسي .

ولقد استقر العرف الدولي حال قيام الحرب بين دولتين على أنه يجب حراسة مقار البعثات الدبلوماسية ، واختيار دولة ثالثة كي تقوم بهذه الحراسة ورعاية المصالح التجارية لرعايا الدولة لدى الدولة الأخرى ، ثم جاءت اتفاقية فيينا ونصت على هذه القواعد في المادتين ٤٤ ، ٤٥ منها . كما ألزمت الاتفاقية الدولة المعتمد لديها بأن تمنح للممثلين الدبلوماسيين التسهيلات اللازمة لتمكينهم هم وأسرهم من مغادرة إقليمها ، كما أوجبت عليها أن تضع تحت تصرفهم وسائل النقل اللازمة لهم .

٣ - زوال شخصية الدولة :

لما كان حق التمثيل الدبلوماسي مقصور على أشخاص القانون الدولي العام ؛ لذلك تنتهي مهمة البعثة الدبلوماسية بفناء الدولة المعتمدة أو الدولة المعتمد لديها ، أو بزوال الشخصية الدولية لإحداهما ، وذلك باندماجها في اتحاد فعلي أو في اتحاد تعاهدي ، حيث تذوب شخصية الدولة في هذه الحالة في شخصية الدولة الاتحادية الجديدة .



ثانيا - أسباب انتهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي :

قد تنتهي مهمة المبعوث الدبلوماسي فقط رغم استمرار مهمة البعثة الدبلوماسية ، وفي هذه الحالة فإن سبب الانتهاء يرجع إلى شخص المبعوث الدبلوماسي نفسه . **وهذه الأسباب هي :**

١ - استدعاء الدولة الموفدة :

حيث تنتهي مهمة المبعوث الدبلوماسي باستدعائه عن طريق دولته . ويكون الاستدعاء لأسباب مختلفة من بينها تعيينه في منصب آخر أو إحالته إلى المعاش أو استقالته أو فصله ، وقد يكون الاستدعاء بناء على طلب الدولة الموفد إليها ، وذلك في حالة ما إذا أساء عضو البعثة الدبلوماسية إليها.

هذا وتلتزم الدولة الموفدة في مثل هذه الأحوال بإخطار الدولة الموفد إليها بانتهاء مهمة المبعوث الدبلوماسي .

٢ - الإبعاد أو الطرد نتيجة اعتباره شخصا غير مرغوب فيه :

حيث أعطت الاتفاقية ، في المادة ٩ منها ، للدولة الموفد لديها في أي وقت حق إعلان أن شخصاً ما من أفراد البعثة الدبلوماسية أصبح غير مرغوب فيه دون إبداء الأسباب ، وأن تبلغ هذا الإعلان إلى الدولة الموفدة . وتلتزم الدولة الموفدة في هذه الحالة باستدعاء هذا الشخص خلال فترة معقولة وإنهاء خدمته في الدولة الموفد إليها .

وإذا لم تقم الدولة المعتمدة باستدعائه خلال هذه الفترة جاز للدولة المعتمد لديها أن تقوم بطرده وإبعاده من إقليمها . وعادة لا تسلك الدولة المعتمد لديها هذا الإجراء إلا إذا ارتكب المبعوث الدبلوماسي أفعالا تمثل خطورة على

كيانها ، كأن يقوم بتمويل وتشجيع أو تدبير عمليات تخريب أو اغتيـــالات أو ما شابه ذلك من التصرفات [١] .

٣ - الوفاة .

---

(١) د. صلاح الدين عامر ، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام ، المرجع الســـابق ، ص ٦٧١ ؛ د. وائل علام ، المرجع السابق ، ص ٥٥ .

المبحث الثاني

البعثات القنصلية

Les Missions Consulaires

إلى جانب البعثات الدبلوماسية التي تهتم أساسا بالعلاقات السياسية بين الدول ، توجد البعثات القنصلية التي تهتم بالإشراف على مصالح الدولة ومصالح رعاياها في الخارج .

وكما عرضنا بالنسبة للبعثات الدبلوماسية ، سوف نعرض للبعثات القنصلية من خلال المطالب التالية :

المطلب الأول – ماهية العلاقات القنصلية .

المطلب الثاني – تكوين البعثات القنصلية .

المطلب الثالث – مهام البعثات القنصلية .

المطلب الرابع – حصانات وامتيازات البعثات القنصلية .

المطلب الخامس – انتهاء البعثات القنصلية .

المطلب الأول

ماهية العلاقات القنصلية

أولاً – تطور النظام القنصلي :

تعتبر العلاقات القنصلية أسبق في الوجود من العلاقات الدبلوماسية بين الدول . ذلك أن العلاقات الدبلوماسية تعتمد على العلاقات الرسمية للدول ، بينما تقوم العلاقات القنصلية على العلاقات التجارية التي يقيمها الأفراد في الدول المختلفة ، وهذه الأخيرة أقدم ظهورا من الأولى .

وترجع نشأة النظام القنصلي إلى أواخر القرون الوسطى ، حيث جرت عادة التجار في المدن الأوربية التجارية على أن يختاروا من بينهم شخصاً أو أكثر للفصل في المنازعات التجارية التي تنشب بينهم . ولما دخلت أوربا في علاقات تجارية مع الشرق ، انتقل نظام القناصل إلى دول الشرق . فكان التجار الأجانب الذين ينتمون لدولة معينة يختارون شخصاً من بينهم ليقوم بمهمة المحكم فيما بينهم ويطلقون عليه اسم " القنصل " .

ونتيجة لنمو العلاقات التجارية فيما بين الدول الأوربية في القرن الخامس عشر ، ازدهر نظام القناصل في هذه الدول ، فبدأ يظهر قناصل إيطاليون في لندن وهولندا ، وقناصل إنجليز في هولندا وسويسرا والنرويج وإيطاليا. ولقد ترتب على أهمية الدور الذي لعبه القناصل في تنمية وحماية تجارة رعايا دولهم أن عنيت هذه الدول بأمر النظام القنصلي ، وأصبحت تقوم بتعيينهم وتحديد اختصاصاتهم .

وفي القرنين السابع عشر والثامن عشر قلت الأهمية النسبية للنظام القنصلي نتيجة قوة الدولة واستقرار نظرية السيادة ومبدأ إقليمية القوانين ، حيث اعتزت كل دولة باختصاصها الإقليمي ، وفرضت قضاءها على جميع المقيمين على إقليمها من وطنيين وأجانب . ترتب على ذلك أن فقد القناصل ما كانوا يملكونه من اختصاص تشريعي وقضائي في مواجهة مواطنيهم ، وأصبح اختصاصهم مقصورا على بعض المسائل الإدارية .

ومن ناحية أخرى ، فقد أدى ظهور البعثات الدبلوماسية الدائمة بين الدول إلى اهتمامها بإسناد مسائل التجارة والثقافة والسلاح إلى أشخاص متخصصين في هذه المسائل وملحقين بالبعثات الدبلوماسية ، كالملحق الثقافي والملحق التجاري والملحق العسكري ، ولقد ترتب على ذلك تقليص دور القناصل والإقلال من أهميتهم .

ثم عاد النظام القنصلي واسترد أهميته في القرن التاسع عشر ، وذلك نتيجة ازدياد النشاط التجاري والصناعي وتضخم حجم التجارة الدولية ، والتحسن الواضح في وسائل النقل البرى والبحري ، فعادت الدول واهتمت بإرسال القناصل ودخلت في اتفاقات فيما بينها أطلق عليها المعاهدات القنصلية ، نص فيها على كل ما يتعلق بالتبادل القنصلي (١) .

ثانياً – المقصود بالقناصل :

ترجع كلمة قنصل Consul إلى الأصل اللاتيني Consulere ، ومعناه من ينصح أو يشير بالرأي ، كما أن كلمة قنصل كانت تعني عند الرومان



---

(١) د. محمد حافظ غانم ، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، مرجع سابق ، ص ١٦٣ .

الرئيس التنفيذي . على أن تعبير قنصل الآن ينصرف إلى الأشخاص الذين تسند إليهم دولهم إدارة بعض مصالح رعاياها في الخارج ، وهم ما نطلق عليهم " القناصل " ، والقناصل نوعان :

قناصل موظفين ، تعينهم الدولة لشغل الوظيفة القنصلية فحسب . وقناصل فخريين ، وهم عادة من رعايا الدولة المضيفة ، وتسند إليهم الدولة الموفدة إدارة بعض أعمالها . والفرق بين النوعين هو أن الأول من رعايا الدولة الموفدة ، ويعتبر موظفاً ، ولا يجوز له مباشرة أية مهنة أخرى . أما الثاني فيكون من رعايا الدولة المضيفة ، ولا يعتبر موظفاً تابعاً للدولة الموفدة ، ويجوز له مباشرة أية مهنة أو تجارة إلى جانب مباشرته للأعباء القنصلية .

طبيعة وظيفة القنصل :

يعتبر القنصل موظف عام للدولة ، تقيمه في مدن الدولة الموفد إليها ، كي يؤدي لها خدمات متنوعة يتعلق أغلبها بشئون الملاحة والتجارة ومساعدة الرعايا . فهو إذن موظف عام يمارس نشاطه خارج إقليم الدولة .

وعلى ذلك فلا يعتبر القناصل ممثلين لدولة لدى دولة أخرى ، وبالتالي لا يتمتعون بالصفة الدبلوماسية ، ولا بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية . وعلى هذا الأساس يجب النظر إلى القناصل على اعتبار أنهم مجرد هيئات إدارية تابعة للدولة التي تختارهم . وبناء على ذلك فلا يجوز للقناصل الاتصال بحكومة الدولة الموفدين إليها ، وإنما هذا لا يمنع من حقهم في الاتصال بالسلطات الإدارية المحلية .

على أن كون القنصل موظف عام يدير نشاط الدولة في الخارج لا يعني حق هذه الدولة في فرضه دون موافقة الدولة الموفد إليهـا . إذ أن الإيفـاد القنصلي لا يعتبر حقاً مطلقاً للدولة ، وإنما هو حق لها تمارسه أو لا تمارسه حسب ظروفها ومصالحها ، وبالاتفاق مع الدول الأخرى المعنية ، ولا تلتزم الدولة بغير رضاها بقبول بعثات قنصلية في مدنها .

علاقات التنظيم القنصلي بالتمثيل الدبلوماسي :

إن العلاقة بين التنظيم القنصلي والتمثيل الدبلوماسي هي علاقة متنوعة:

أ - فهناك أوجه شبه بين النوعين : حيث أن كلاهما يتصل بالعلاقـات الخارجية للدولة ، وكلاهما يتبع جهازا واحداً هو وزارة الخارجية .

ب - وهناك تداخلاً بينهما : فمن مهام التمثيل الدبلوماسي حماية مصالح الدولة في الخارج ، ومن بينهـا المصـالح التجاريـة ، وحمايـة مصـالح رعاياها ، وهذا من صميم العمل القنصلي . لذا فمن المستقر عليه في الفقـه أن التنظيم القنصلي تابع للتمثيل الدبلوماسي ومرتبط به ، خاصة وأن كلاهما يتبع جهاز واحد في كل الدول وهو وزارة الخارجية . ويترتب على ذلك :



١- أن الاتفاق على إنشاء علاقات دبلوماسية بـين دولتـين يتضـمن الموافقة على إنشاء علاقات قنصلية ، ما لم ينص هذا الاتفاق على غير ذلك.

٢- تسند معظم الدول إلى بعثاتهـا الدبلوماسـية ممارسـة الوظـائف القنصلية ، أو على الأقل الإشراف على العمل القنصلي .

٣- يمكن للدولة ، إذا لم يكن لها بعثة دبلوماسية في دولة أخـرى ، أن تكلف البعثة القنصلية بالقيام بالمهام الدبلوماسية إذا وافقت على ذلك الدولـة

الموفد إليها . وفي هذه الحالة يجمع القنصل بين وصفه ووصف القائم بالأعمال ، ولذلك يلزم التفرقة بين ما يأتيه بوصفه قنصلاً وبين ما يأتيه بوصفه قائماً بالأعمال ، لأنه في الحالة الأخيرة يصبح له صفة دبلوماسية ، وما يترتب على ذلك من تمتعه بالمزايا والحصانات الدبلوماسية .

جـ - وهناك أخيرا فروقا جوهرية بين البعثات القنصلية والبعثات الدبلوماسية أهمها :

١- أن البعثات الدبلوماسية تتمتع بالصفة التمثيلية ، أي أنها تمثل الدول ذات السيادة ، ويتناول عملها كافة شئون الدولة وعلى رأسها المسائل السياسية . أما القناصل فلا يتمتعون بالصفة التمثيلية ، وإنما يعهد إليهم باختصاص محدد تغلب عليه الصفة التجارية والإدارية ، ومن ثم لا يستطيعون الدخول في مفاوضات رسمية .

٢- يحمل رئيس البعثة الدبلوماسية أوراق اعتماد موجهه من رئيس دولته إلى رئيس الدولة الموفد إليها أو من وزير خارجية دولته إلى وزير خارجية الدولة الموفد إليها ، ويستقبل استقبالاً رسميا من قبل الدولة الموفد إليها . أما القنصل فلا يحمل أوراق اعتماد وإنما مجرد خطاب يفيد تعيينه في وظيفته .

٣- لا تسمح الدول عادة بأن يعمل رعايا الدول الأجنبية في بعثاتها الدبلوماسية ، بينما تسمح بذلك في بعثاتها القنصلية .

٤- يتمتع رجال السلك الدبلوماسي بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية المقررة في القانون الدولي ، أما القناصل فيتمتعون بقدر أقل من تلك الممنوحة للدبلوماسيين .

ثالثاً - مصدر القانون القنصلي :

ينصرف اصطلاح القانون القنصلي إلى مجموعة القواعد القانونية الدولية التي تنظم (تحكم) العلاقات القنصلية المتبادلة بين الدول ، فتبين مهام القناصل ومعاونيهم ومراكزهم القانونية . ولقد تعددت مصادر القواعد التي تحكم العلاقات القنصلية ، فمن هذه القواعد ما يستمد مصدره من العرف ، ومنها ما يرجع إلى الاتفاقات الثنائية ، ومنها ما يرجع إلى الاتفاقيات الجماعية أو متعددة الأطراف . كما أن هناك جانباً لا يستهان به من هذه القواعد يستمد مصدره من التشريعات والقوانين الداخلية ، وفي هذه الحالة تلتزم هذه التشريعات باحترام قواعد وأحكام القانون الدولي المتمثلة في العرف والمعاهدات .

ولقد أسفرت جهود لجنة القانون الدولي ، التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة ، عن موافقة الدول على اتفاقية شاملة لقواعد وأحكام النظام القنصلي في أبريل عام ١٩٦٣ ، أطلق عليها « اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية عام ١٩٦٣ » . وتتكون هذه الاتفاقية من ديباجة وتسع وسبعين مادة ، تتناول جميع الأحكام والقواعد الخاصة بالعلاقات القنصلية بين الدول [١] .

---

(١) انضمت مصر إلى هذه الاتفاقية في ٣١ ديسمبر ١٩٦٤. ودخلت هذه الاتفاقية دور النفاذ في التاسع عشر من مارس عام ١٩٦٧ .

ويلاحظ أن العديد من هذه الأحكام بدأ النص عليها في الاتفاقات الثنائية بين الدول لتحديد مهام قناصل كل منها لدى الأخرى ، ثم جاءت اتفاقية فيينا لتقنن ما كان يجري عليه العمل الدولي في هذه الاتفاقيات . وعلى ذلك فدور المعاهدات (الثنائية أو الجماعية) هنا أهم من دور العرف ، على خلاف الوضع الذي رأيناه بالنسبة للقانون الدبلوماسي ، حيث لعب فيه العرف دوراً كبيراً .

المطلب الثاني

تكوين البعثات القنصلية

أولاً – حق تبادل العلاقات القنصلية :

يتم تبادل البعثات القنصلية بين الدول المستقلة ذات السيادة بناء على الاتفاق فيما بينها . وعلى خلاف التمثيل الدبلوماسي يمكن أن يكون للدولة أكثر من بعثة قنصلية في دولة واحدة ، ولذلك نصت اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية عام ١٩٦٣ على ضرورة أن يتناول الاتفاق بين الدول عدد البعثات القنصلية المسموح بها .

ثانياً – تعيين القناصل وقبولهم :

تنظم التشريعات الداخلية مسألة تعيين القناصل ، وتضع هذه التشريعات الشروط الواجب توافرها فيمن يشغلون الوظائف القنصلية . ويشترط أن يحمل أعضاء البعثات القنصلية جنسية الدولة الموفدة ، إلا إذا وافقت الدولة الموفد إليها على تعيين أعضاء من غير جنسية الدولة الموفدة ، سواء كانوا من جنسية الدولة الموفد إليها أو من جنسية دولة ثالثة .

ولقد أعطت الاتفاقية للدول الموفد إليها الحق في أن تعتبر أي عضو في بعثة قنصلية شخصاً غير مرغوب فيه قبل وصوله إليها أو بعد وصوله دون إبداء الأسباب ، ولذلك ألزمت المادة ٢/١٩ من الاتفاقية الدولة الموفدة بأن تقوم بإخطار الدولة الموفد إليها بالاسم الكامل للمبعوثين القنصليين – عدا رؤساء البعثات – وبرتبهم ودرجاتهم قبل إرسالهم بوقت كاف حتى يتسنى لها الاعتراض على من لا ترغب في قدومه إليها .

البراءة القنصلية :

يزود رؤساء البعثات القنصلية بخطابات تعيين تصدر من رئيس الدولة الموفدة وتوجه إلى رئيس الدولة الموفد إليها إذا كان رئيس البعثة القنصلية في درجة قنصل أو نائب قنصل ، ومن وإلى وزير الخارجية إذا كان أقل من ذلك . ويحتوى هذا الخطاب على اسمه ودرجته وحدود اختصاصه ومقر بعثته ، ويطلق على هذا الخطاب البراءة القنصلية [١] ، وهو يقابل خطاب الاعتماد بالنسبة لرئيس البعثة الدبلوماسية .

وبعد أن يتم تقديم هذا الخطاب إلى رئيس الدولة الموفد إليها أو وزير خارجيته ، وحتى يبدأ رئيس البعثة القنصلية عمله يلزم أن يصدر من رئيس الدولة ، أو وزير الخارجية على حسب الأحوال ، ما يسمى بالإجازة القنصلية . ويقتصر منح الإجازة القنصلية على رؤساء البعثات القنصلية دون سائر أعضاء البعثة ، الذين يبدءون مباشرة أعمالهم استناداً إلى هذه الإجازة .

---

(١) د. صلاح الدين عامر ، المرجع السابق ، ص ٧٠٠ .

ثالثاً – تشكيل البعثة القنصلية :

تتكون البعثة القنصلية من رئيس يتولى رئاسة البعثة ، ويعاونه عدد كاف من الأعضاء والموظفين القنصليين :

١ – رئيس البعثة :

وهو الشخص الذي تختاره الدولة الموفدة لرئاسة البعثة القنصلية ، وهذا الشخص قد يكون من درجة قنصل عام أو قنصل أو نائب قنصل أو وكيل قنصل (المادة ٩ من اتفاقية فيينا) ، ويقوم رئيس البعثة بإدارتها والإشراف على شئونها .

وتتحدد أسبقية رؤساء البعثات على أساس درجة كل منهم ، وعند التساوي تكون الأسبقية على أساس تاريخ منح الإجازة القنصلية ، وعند التساوي تكون العبرة بتاريخ إخطار الدولة الموفد لديها بأوراق التعيين .

٢ – الموظفون القنصليون :

ويكون في البعثة عدد كاف من الأعضاء الذين يشغلون الوظائف القنصلية ، وتختلف درجاتهم من دولة إلى أخرى ، فهناك درجات متفاوتة من القناصل ومساعدي القناصل والملحقين بالقنصليات . وفي حالة غياب رئيس البعثة مؤقتاً يحل محله أقدم الأعضاء القنصليين أو أي شخص آخر تختاره الدولة الموفدة .

٣ – القناصل الفخريون :

وهم الذين تختارهم الدولة الموفدة من الأشخاص المقيمين في الدولة الموفد إليها . ولا يشترط أن يكونوا من رعايا الدولة التي اختارتهم ، بل

يجوز أن يكونوا من رعايا الدولة الموفد إليها ، أو من رعايا دولة ثالثة بموافقة الدولة الموفد إليها .

ويختلف المركز القانوني للقناصل الفخريين عنه بالنسبة للقناصل المبعوثين ، فالطائفة الأولى لا تملك كافة الاختصاصات القنصلية ، وإنما يملكون فقط ما يعهد إليهم القيام به ، ولذلك عادة لا تصرف لهم مرتبات[١].

٤ - الموظفون الإداريون :

وهم الكتبة والمترجمون وأمناء المحفوظات والعهد والحرس والمراسلات ، وهؤلاء لا يملكون مباشرة الأعمال القنصلية ، وإن جاز تكليفهم ببعض الوظائف تحت إشراف الأعضاء القنصليين .

حجم البعثة القنصلية :

يتوقف حجم البعثة القنصلية على اتفاق دولتي الإيفاد على ذلك ، فإذا لم يوجد اتفاق صريح حول هذه المسألة ، كان للدولة الموفد إليها أن تلزم الدولة الموفدة ، بأن يبقى هذا الحجم في حدود ما تعتبره هي - الدولة الموفد إليها - معقولاً وعادياً ، وذلك بالنظر إلى الظروف والأحوال السائدة في دائرة اختصاص القنصلية ، وإلى احتياجات البعثة القنصلية المعنية [٢] .

---

(١) د. صلاح الدين عامر ، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام ، المرجع السابق ، ص ٧٠٢ .

(٢) المادة ٢٠ من اتفاقية فيينا .

الهيئة القنصلية الأجنبية :

يُكوِّن القناصل التابعون للدول المختلفة والموجودون في مدينة معينة – أو منطقة معينة – الهيئة القنصلية ، ويرأس هذه الهيئة أقدم القناصل الأجانب ، ويسمى عميد الهيئة القنصلية . وتتضامن هذه الهيئة فيما بينها ، وتعمل على مراعاة السلطات المحلية لاحترام القواعد والأحكام القنصلية ، خاصة ما يتعلق منها بالمزايا والحصانات القنصلية .

المطلب الثالث

مهام البعثات القنصلية

تحدد القوانين الداخلية للدول ، والاتفاقات الثنائية والجماعية بينها ، الوظائف والمهام التي يقوم بها المبعوث القنصلي .

وتشمل هذه المهام ما يلي :

أ – حماية رعايا الدولة والإشراف على شئونهم في الخارج :



حيث تعتبر هذه الوظيفة من أهم الوظائف التي قام من أجلها النظام القنصلي ، وهى وظيفة متشعبة :

١ – فمن ناحية يقوم القنصل بالتأكد من أن مواطنيه يعاملون معاملة حسنة في الدائرة التي يمارس عمله فيها ، ويتمتعون بكامل الحقوق التي تقرها الاتفاقات التي تكون دولته طرفاً فيها ، وفي حالة عدم وجود مثل هذه الاتفاقات ، فهناك معيار الحد الأدنى من الحقوق التي يتمتع بها الأجانب وفقاً لأحكام القانون الدولي .

٢- ومن ناحية أخرى يقوم العضو القنصلي بتمثيل رعايا الدولة الموفدة ، أو اتخاذ التدابير اللازمة لضمان تمثيلهم المناسب ، أمام محاكم وسلطات الدولة الموفد إليها ، وذلك لصيانة حقوق ومصالح هؤلاء الرعايا في حالة عدم استطاعتهم - بسبب غيابهم أو لأي سبب آخر - الدفاع في الوقت المناسب عن حقوقهم ومصالحهم (١) .

٣- حماية مصالح القصر وناقصي الأهلية من رعايا الدولة الموفدة ، وذلك مع مراعاة أحكام قوانين الدولة الموفد إليها (٢) .

٤- تتولى البعثة القنصلية حماية مصالح الدولة الموفدة ، أفراداً أو هيئات ، في مسائل التركات في أراضي الدولة الموفد إليها ، مع مراعاة أحكام قوانين هذه الدولة الأخيرة (٣) .

٥- تقوم البعثة القنصلية بمساعدة الفقراء والمحتاجين والمرضى من رعايا الدولة الموفدة ، وتقوم بترحيلهم إليها عند الضرورة .

٦- يقدم القنصل لمواطنيه مجموعة من الخدمات الإدارية ، نيابة عن سلطات دولته ، تتصل عموما بالتوثيق والتصديق . وتشمل تحرير عقود الزواج والطلاق والتصديق عليها ، وتحرير العقود الرسمية والوصايا وإعلامات الوراثة ، وتحرير جوازات السفر والتصديق عليها (١) .

---

(١) المادة الخامسة فقرة «ط» من الاتفاقية .

(٢) المادة ٥ فقرة «ج» من الاتفاقية .

(٣) المادة الخامسة فقرة « ز » من الاتفاقية .

ب - حماية المصالح الاقتصادية والتجارية لدولتها :

من المهام الرئيسية للبعثة القنصلية العمل على حماية المصالح الاقتصادية لدولتها أو لرعاياها في الخارج .

جـ - العمل على تنمية العلاقات التجارية والاقتصادية والثقافية والعلمية بين الدولة الموفدة والدولة الموفد إليها ، وكذلك توثيق علاقات الصداقة بينهما [٢] .

ويكون للبعثة القنصلية الاستعلام ، بجميع الطرق المشروعة ، عن ظروف وتطور الحياة التجارية والاقتصادية والثقافية والعلمية في الدولة الموفد إليها ، وإرسال تقارير عن ذلك إلى دولتها [٣] .

د - الإشراف على شئون الملاحة والطيران للدولة الموفدة :

يكون للبعثة القنصلية ممارسة حقوق الرقابة والتفتيش المنصوص عليها في قوانين ولوائح دولتها ، وذلك على سفن الملاحة البحرية والنهرية التابعة لجنسيتها ، وعلى الطائرات المسجلة في هذه الدولة ، وعلى طاقم كل منها [٤].

---

(١) الفقرتان « د ، و » من المادة الخامسة من الاتفاقية .

(٢) الفقرة ب من المادة الخامسة .

(٣) الفقرة جـ من المادة الخامسة .

(٤) الفقرة ك من المادة الخامسة .

ويقوم القناصل في الأحوال العاديــة بتقــديم المســاعدة لهــذه الســفن والطائرات ولأطقمها ، كما يقومون بالاطلاع على الأوراق الخاصة برحلــة السفينة وحمولتها ، أما في الأحوال الطارئة فهم يقومون بإجراء التحقيقــات اللازمة لمعرفة أسباب أية حادثة تقع من السفينة أو من الطائرة ، وإرســال نتائج ذلك إلى دولتها .

هــ - بعض الاختصاصات القضائية :

يؤدي القناصل بعض الاختصاصات القضــائية البســيطة ، لمســاعدة السلطات القضائية في دولهم ، فهم يقومون بتسليم الأوراق القضائية وغيــر القضائية والقيام بالإنابات القضائية وفقا للاتفاقيات الدولية القائمــة . ولقــد ذكرنا دور القناصل في تمثيل مواطنيهم والدفاع عن حقوقهم أمام الســلطات القضائية في الدولة الموفد إليها .

و - بعض الاختصاصات السياسية :

ذكرنا أن القنصل لا يعتبر ممثلا لدولته ، وإنما هو موظف يتولى بعض الاختصاصات الاقتصادية والتجارية والإدارية . وعلى ذلك فالقاعــدة أنــه ليست له أية اختصاصات سياسية .

ومع ذلك فقد أقر العرف الدولي قيام البعثة القنصلية ، استثناء ، ببعض المهام السياسية ، وأقرت اتفاقية فيينا [١] هذا العرف وفقا للأحكام والضوابط الآتية :

---

(١) المادة ١/١٧ من الاتفاقية .

١- ألا يكون للدولة الموفدة بعثة دبلوماسية في الدولة الموفد إليها ، وألا تمثلها في ذلك دولة ثالثة .

٢- أن توافق الدولة الموفد إليها على قيام البعثة القنصلية ببعض المهام السياسية .

٣- ألا يتمتع العضو بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية ، إلا فيما يتعلق بما يأتيه من أعمال ومهام سياسية ، دون المهام القنصلية التي تقتصر على المزايا والحصانات القنصلية فقط .

٤- كما أجازت الاتفاقية تكليف عضو قنصلي بتمثيل الدولة الموفدة - بعد إعلان الدولة الموفد إليها - لدى أية منظمة دولية حكومية ، وفي هذه الحالة يتمتع بالمزايا والحصانات الممنوحة لمثل هؤلاء الممثلين بمقتضى القانون الدولي والاتفاقيات الدولية .

غير أن هذه المزايا والحصانات مقصورة على الأعمال التي يأتيها القنصل بصفته ممثلا لدولته لدى المنظمة الدولية ، أما الأعمال التي يأتيها بصفته قنصلاً فلا يتمتع إلا بالمزايا والحصانات القنصلية [١] .

واجبات الأعضاء القنصليين :

يتمتع أعضاء البعثات القنصلية ببعض المزايا والحصانات كما سنرى ، وإذا كانت هذه المزايا وتلك الحصانات تشكل حقوقاً لهؤلاء الأعضاء ، فإن العرف ، ومن بعده اتفاقية فيينا ، قد أوجبا عليهم ضرورة مراعاة الواجبات الآتية :

---

(١) المادة ٢/١٧ من الاتفاقية .

١- فعليهم عدم التدخل في شئون الدولة الموفدين إليها ، واحترام قوانينها وأنظمتها المختلفة [١] .

٢- كما يلزم عليهم عدم استخدام مقر البعثة القنصلية على نحو لا يتفق مع ممارسة الأعمال القنصلية [٢] .

٣- كما يلتزم القناصل العامون بعدم ممارسة أي نشاط خاص تجارى أو مدني بقصد الربح .

المطلب الرابع

حصانات وامتيازات البعثات القنصلية

تقل الحصانات والامتيازات الممنوحة لرجال السلك القنصلي عنها بالنسبة لرجال السلك الدبلوماسي ، والسبب في ذلك يرجع إلى الصفة التمثيلية التي يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون دون القناصل . وعلى ذلك لا يتمتع القناصل بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية .

إنما هذا لا يعنى حرمانهم منها على الإطلاق . فرغم أنهم ليس لهم صفة تمثيلية ، إلا أن ذلك لا يعني معاملتهم معاملة الأفراد العاديين ، وذلك لأن لهم صفة عامة . فهم موظفون رسميون تكلفهم الدولة الموفدة بمهام عامة ، ألا وهى مباشرة الوظائف القنصلية . ولا شك أن هذه الصفة تميزهم عن الأفراد العاديين وتتطلب معاملتهم باحترام وبمزيد من الرعاية ، وذلك



---

(١) المادة ٥٥/١ من الاتفاقية .

(٢) المادة ٥٥/٢ من الاتفاقية .

لتمكينهم من أداء وظائفهم على أكمل وجه ؛ ولذلك فإن أساس منح هذه المزايا وتلك



الحصانات هو نظرية مقتضيات الوظيفة .

ومن مراجعة العرف الدولي ونصوص اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية عام ١٩٦٣ يمكن استخلاص المزايا والحصانات الآتية :

أولاً – حصانة مقر البعثة القنصلية :

يتمتع مقر البعثة القنصلية بالحصانات المقررة لمقر البعثة الدبلوماسية فيما عدا المسائل الآتية :

١- تقتصر حصانة المقر على الجزء المخصص من مباني القنصلية لأعمال البعثة القنصلية ، دون ملحقاته من حديقة أو جراج أو حتى سيارات. وقد رأينا أن هذه الملحقات مشمولة بالحصانة المقررة لمقر البعثة الدبلوماسية (١) .

٢- لا يجوز للقنصليات أن تمنح حق الملجأ للأشخاص في مقر البعثات القنصلية . وقد رأينا أن هذه المسألة محل خلاف بالنسبة للبعثات الدبلوماسية.

٣- يجوز إعلان جميع الأوراق القضائية والإدارية مباشرة إلى الممثل القنصلي في مقر عمله . وقد رأينا أن هذا لا يجوز بالنسبة للمثل الدبلوماسي .

---

(١) المادة ٢/٣١ من الاتفاقية .

٤- يجوز للسلطات المحلية دخول مقار البعثات القنصلية في حالة حدوث حريق أو كارثة تستدعي اتخاذ تدابير وقائية فورية ، ولقد افترضت اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية موافقة رئيس البعثة القنصلية على ذلك [١] ، بينما اشترطت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية ضرورة موافقة رئيس البعثة الدبلوماسية .

٥- أجازت اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية نزع ملكية مقار البعثات القنصلية للمنفعة العامة مع تعويض فوري وفعال ، غير أن ذلك غير جائز بالنسبة للبعثات الدبلوماسية .



وفيما عدا ذلك تتمتع مقار البعثات القنصلية بالمزايا والحصانات المقررة لمقار البعثات الدبلوماسية . من ذلك ضرورة تسهيل حصولها على مكان خاص ، وحرمة الوثائق والمحفوظات الخاصة بها ، وحرية الاتصال وحرية المراسلات . كما يتمتع مقار البعثة القنصلية بنفس الإعفاءات المالية من ضرائب ورسوم ، ولها نفس الإعفاءات الجمركية [٢] .



ويجوز للبعثة القنصلية استخدام حقيبة قنصلية ، بنفس الشروط والإجراءات السابق الكلام عنها بالنسبة للحقيبة الدبلوماسية . كما أن لها الحق في استخدام العلم الوطني والشعار الخاص بالدولة على المبنى الذي تشغله وعلى مسكن رئيس البعثة ووسائل النقل التي يستخدمها [٣] .

---

(١) المادة ٢/٣١ من الاتفاقية .

(٢) المواد ٣٢ ، ٣٩ ، ٥٠ من الاتفاقية .

(٣) المادة ٢٩ من الاتفاقية .

ثانياً – المزايا والحصانات الشخصية :

يتمتع أعضاء البعثات القنصلية بمجموعة من المزايا والحصانات الشخصية على النحو التالي :

١ – **الحرمة الشخصية للقناصل :** حيث تجب معاملتهم بالاحترام اللازم ، كما يجب اتخاذ الإجراءات اللازمة لحمايتهم من أي اعتداء . وهنا نجد تشابهاً كبيراً بين المزايا والحصانات الممنوحة للمبعوثين الدبلوماسيين وتلك الممنوحة للقناصل .

٢ – **الحصانة ضد ولاية القضاء الجنائي :** الأصل ، على خلاف الوضع بالنسبة للأعضاء الدبلوماسيين ، هو خضوع أعضاء القناصل للولاية الكاملة للقضاء الجنائي ، ومع ذلك أوردت اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية بعض القيود علي سلطات الدولة في اتخاذ الإجراءات الجنائية ضد أعضاء السلك القنصلي ، وهذه القيود هي : حظر القبض عليهم أو وضعهم في الحبس الاحتياطي أو إخضاعهم لإجراءات تحد من حريتهم إلا في حالة ارتكابهم جنايات خطيرة وبعد صدور قرار من السلطة القضائية المختصة [١] ، وفي حالة محاكمتهم أمام السلطات المختصة ، أوجبت الاتفاقية أن يتم ذلك بالاحترام اللازم لهم نظرا لمراكزهم الرسمية [٢] .

كما أوجبت الاتفاقية ، في حالة اتخاذ أية إجراءات قضائية ضد العضو القنصلي ، على الدولة الموفد إليها ضرورة إبلاغ رئيس البعثة القنصلية ،

---

(١) المادة ١/٤١ من الاتفاقية .

(٢) المادة ٣/٤١ من الاتفاقية .

وإذا كان الاتهام موجه ضد رئيس البعثة القنصلية فعلى الدولة الموفد إليهـا ضرورة إبلاغ الدولة الموفدة (١) .

٣ - **الحصانة في المسائل المدنية** : القاعدة أن القناصـل يخضـعون لولاية القضاء المدني في الدولة الموفدين لديها فيما عدا المسائل الرسـمية . ومع ذلك يخضع القنصل لولاية هذا القضاء في المسائل الرسمية في الحالتين الآتيتين :

الأولى : خاصة بالمسائل الناتجة عن عقد أبرم بواسطة عضو قنصلي ، ولم يكن واضحاً أن التعاقد تم علي أساس صفته القنصلية .

الثانية : تتعلق بالدعاوى التي ترفع من طرف ثالث عن ضرر نتج لـه في الدولة الموفد إليها بسبب مركـب أو سـفينة أو طـائرة تابعـة للدولـة الموفدة (٢) .

وفيما يتعلق بأداء الشهادة فالأصل أن الأعضـاء القنصـليين يلتزمـون بأدائها . وعلي ذلك فيجوز لسلطات الدولة المحلية أن تطلب شهادتهم . إنما يشترط ألا يؤدي أداء الشهادة إلى عرقلة عملهم ، كما يشترط ألا يطلب منهم الإدلاء بمعلومات تتصل بمباشرة أعمالهم الرسمية ، وألا يطلب منهم تقـديم أوراق أو مستندات خاصة بأعمالهم (٣) .

---

(١) المادة ٤٢ من الاتفاقية .

(٢) المادة ٢/٤٣ من الاتفاقية .

(٣) المادة ٤٤ من الاتفاقية .

٤ - **بعض المزايا الأخرى** : يتمتع أعضاء البعثات القنصلية بإعفاءات مالية عن المسائل التي تتصل بمباشرة أعمالهم الرسمية ، كما أقرت لهم اتفاقية فيينا بعض المزايا الخاصة مثل : الإعفاء من قيود تسجيل الأجانب (١) ، والإعفاء من تراخيص العمل فيما يتعلق باستخدام البعثة لموظفين من غير رعايا الدولة الموفدة (٢) ، والإعفاء من الخدمات الشخصية والعامة (٣) .

كما تلتزم الدولة الموفد إليها بأن تُمَكِّن أعضاء البعثة القنصلية من أداء وظيفتهم على أكمل وجه ، وما يتطلبه ذلك من ضرورة توفير حرية التنقل والاتصال للبعثة القنصلية ، في كل ما يتعلق بأعمالها الرسمية (٤) .

التنازل عن الحصانة :

نصت المادة ٤٥ من اتفاقية فيينا على أنه يجوز للدولة الموفدة التنازل عن أي من المزايا والحصانات الشخصية المقررة للأعضاء القنصليين ، ويجب أن يكون هذا التنازل صريحاً . على أن التنازل عن الحصانة القضائية في الدعاوى المدنية أو الإدارية ، لا يعني التنازل عن الحصانة بالنسبة لإجراءات تنفيذ الحكم ، بل يلزم الحصول على تنازل خاص بذلك .

---

(١) المادة ٤٦/ ١ .

(٢) المادة ٤٦/٢ .

(٣) المادة ٥٢ .

(٤) المادتان ٣٤ و ٣٥ .

مدة سريان الحصانات القنصلية :

يتمتع العضو القنصلي بالمزايا والحصانات السابقة بمجرد دخوله إقليم الدولة الموفد إليها بقصد الوصول إلي مقر عمله ، وبمجرد تسلمه لأعماله إن كان موجوداً في هذه الدولة [١] . كما يتمتع بهذه المزايا والحصانات كل من أفراد أسرة العضو القنصلي الذين يعيشون معه وكذلك أعضاء طاقمه الخاص[٢] .

وتستمر حصانة العضو القنصلي عن الأعمال التي يؤديها بصفته القنصلية حتى بعد زوال هذه الصفة [٣] .

وينتهي تمتعه بهذه الحصانات منذ الوقت الذي يغادر فيه إقليم الدولة بعد انتهاء مهمته ، أو بانتهاء المهلة المعقولة الممنوحة له حتى تتم هذه المغادرة [٤] .

وفي حالة وفاة عضو بعثة قنصلية ، يستمر أفراد أسرته الذين يعيشون معه في التمتع بالمزايا والحصانات الممنوحة لهم ، حتى وقت تركهم إقليم الدولة الموفد لديها ، أو بعد المدة المعقولة التي تكفل لهم مغادرة الإقليم .

---

(١) المادة ١/٥٣ .

(٢) المادة ٢/٥٣ .

(٣) المادة ٣/٥٣ .

(٤) المادة ٥/٥٣ .

المطلب الخامس

انتهاء البعثات القنصلية

هناك أسباب تنتهي معها مهام البعثات القنصلية كاملة ، وهناك أسباب تنتهي معها مهمة العضو القنصلي رغم استمرار مهمة البعثة القنصلية :

أولاً – أسباب انتهاء البعثة القنصلية :

١- تنتهي مهمة البعثة القنصلية في حالة ما إذا قدرت الدولة الموفدة ، أن العلاقات التجارية والاقتصادية والعلمية والثقافية بين الدولتين لم تعد استمرار البعثة ، فتقدم على إلغائها .

٢- كما تنتهي البعثة القنصلية بانتهاء الشخصية الدولية للدولة الموفدة ، ويكون ذلك نتيجة لفنائها أو لاندماجها في اتحاد معين مع دولة أو عدة دول أخرى . وفي هذه الحالة يكون إرسال البعثات القنصلية من اختصاص الدولة الجديدة .

٣- كما تنهي حالة الحرب العلاقات القنصلية بين الدول المتحاربة ، وذلك لانقطاع العلاقات السلمية بين المتحاربين . ومع ذلك يرى البعض أن حالة الحرب لا تنهي العلاقات القنصلية ، إلا أن ذلك لا يتفق مع الواقع ، حيث تقوم الدول المتحاربة بسحب بعثاتها القنصلية لاستحالة قيامهم بمهامهم نتيجة انقطاع العلاقات السلمية (١) .

---

(١) د. صلاح الدين عامر ، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام ، المرجع السابق ، ص٧٢٤ وما بعدها .

٤ - وأخيراً تنتهي العلاقات القنصلية بين الدول نتيجة انقطاع العلاقات الدبلوماسية بينها ، على أن هذه النتيجة لا تترتب إلا إذا نص عليها صراحة.

ثانياً - أسباب انتهاء مهمة العضو القنصلي :

تنتهي مهمة العضو القنصلي رغم استمرار مهمة البعثة القنصلية في الأحوال الآتية :

١- الاستدعاء :

حيث تنتهي مهمة أعضاء السلك القنصلي باستدعائهم بواسطة دولهم ، وتقوم الدولة باستدعائهم لأسباب متعددة منها : تعيينهم في منصب آخر ، أو إحالتهم إلى المعاش ، أو استقالتهم أو فصلهم . وقد يكون الاستدعاء بناء على طلب الدولة الموفد إليها . ويتم الاستدعاء بقرار من السلطة المختصة بالتعيين.

٢- الطرد :

حيث تنتهي مهمة العضو القنصلي بطرده من إقليم الدولة الموفد إليها ، بسبب خروجه على حدود الوظيفة القنصلية ، أو مخالفته لتشريعات هذه الدولة . ويسبق طرد رئيس البعثة القنصلية سحب البراءة القنصلية ، ويتم سحب هذه البراءة بواسطة السلطة المختصة بمنحها في الدولة الموفد إليها .

٣- الوفاة .

الباب الثالث

الوسائل السلمية

لتسوية المنازعات الدولية

Les Modes Pacifiques du Règlement des Conflits Internationaux

مقدمة

لا شك أن الحياة الدولية لا تسير دائماً على ما يرام ، بل إن الطبيعي أن يعتريها ما يعكر صفوها من وقت لآخر . ونقول من الطبيعي لأن مصالح الدول غالبا ما تكون متعارضة ؛ ولذلك تكون وجهات نظرها غالباً مختلفة ؛ ومن ثم فإن المنازعات الدولية آتية لا محالة .

وفي ظل القانون الدولي التقليدي كانت هناك العديد من الطرق والوسائل الدولية لحل هذه المنازعات . منها اللجوء إلى الحرب واستخدام القوات المسلحة ، ومنها اللجوء إلى الوسائل السلمية . أما في ظل القانون الدولي المعاصر فقد اقتصر حل هذه المنازعات على اللجوء إلى الوسائل السلمية فقط ، وأصبح استخدام القوة أمراً غير مقبول ، اللهم إلا في حالات نادرة : كحالة الدفاع الشرعي وحالة استخدامها بواسطة بعض أجهزة المنظمات الدولية ؛ من أجل ذلك فسوف نعرض في هذا الباب للوسائل السلمية فقط .

ولما كان المظهر الأساسي للقانون في جماعة ما هو تسوية منازعاتها – على اختلاف أنواعها – بالوسائل القانونية ، أي حل جميع المنازعات بالرجوع إلى القضاء ، كان طبيعيا أن يتم حل المنازعات الدولية بالرجوع إلي القضاء الدولي [١] . ومع ذلك ،

---

(١) د. محمد طلعت الغنيمي ، الغنيمي الوسيط في قانون السلام ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، ١٩٨٢ ، ص ٢٤٢ .

ونظراً لذاتية القانون الدولي العام [١] ، فقد عرف هذا القانون العديد من الطرق المختلفة لحل المنازعات الدولية ، منها :

١- اللجوء إلى الوسائل والطرق الدبلوماسية .

٢- اللجوء إلى الوسائل والطرق السياسية .

٣- اللجوء إلى القضاء الدولي .

وسوف نعرض لكل من هذه الطرق في فصل مستقل ، على أنه قد يكون من المناسب أن نسبق ذلك بفصل تمهيدي نعرض فيه لتعريف المنازعات الدولية .

---

(١) ينصرف مصطلح ذاتية القانون الدولي العام إلى الخصائص والسمات التي تميزه عن القانون الداخلي . ذلك أن الأول ينظم علاقات المجتمع الدولي ، الذي يتميز بدوره عن المجتمع الداخلي ، وذلك بسبب اختلاف طبيعة الأشخاص التي يتكون منها كلا المجتمعين ؛ الأمر الذي يؤدي في النهاية إلى وجود بعض الصفات التي يتفرد بها النظام القانوني الدولي عن نظيره الداخلي ، وعلى رأس هذه الصفات طبيعة القضاء الدولي بالمقابلة مع طبيعة القضاء الداخلي .

الفصل التمهيدي

تعريف المنازعات الدولية

متى يكون النزاع دوليا ؟

يكون النزاع دوليا إذا كان طرفاه من أشخاص القانون الدولي العام ، وهي الدول والمنظمات الدولية .

وعلى ذلك يعد نزاعاً دولياً :

١- النزاع الذي ينشأ بين دولة وأخرى .

٢- النزاع الذي ينشأ بين دولة ومنظمة دولية .

٣- النزاع الذي ينشأ بين منظمتين دوليتين .

وبالمقابلة لا تعتبر منازعات دولية :

١- المنازعات التي تنشأ بين أفراد تابعين لدول مختلفة ، حيث أنها تعتبر من قبيل منازعات الأفراد التي تخضع للقانون الدولي الخاص .

٢- المنازعات التي تنشأ بين دولة ومواطني دولة ثانية ، لأنها تعتبر من قبيل المنازعات الداخلية التي تخضع للقانون الداخلي للدولة الأولى . ومع ذلك إذا تبنت الدولة الثانية مطالبات مواطنيها ، تطبيقا لقواعد الحماية

الدبلوماسية La Protection Diplomatique ، أصبح النزاع في هذه الحالة دوليا [١] .

ولقد عرفت محكمة العدل الدولي الدائمة النزاع الدولي Le Conflit International عام ١٩٢٤ بأنه « خلاف بين دولتين على مسألة قانونية أو حادث معين ، أو بسبب تعارض وجهات نظرهما القانونية ، أو مصالحهما [٢] » .

ولما كانت ظاهرة المنظمات الدولية لم تكتمل بعد في هذا التاريخ ، ومن ثم لم تكتسب الشخصية القانونية الدولية كما هو الحال عليه الآن ؛ لذا فإن النزاع الدولي هو خلاف بين أشخاص القانون الدولي ، على مسألة قانونية أو واقعية ، أو تعارض وتناقض الادعاءات القانونية أو السياسية بينها [٣] .

ولقد درج الفقه والقضاء الدوليان على التمييز بين طائفتين من المنازعات الدولية :

١ - المنازعات القانونية Conflits Juridiques :

وهي تلك التي يكون فيها الأطراف مختلفين على تطبيق أو تفسير قانون

---

(١) د. محمد حافظ غانم ، الوجيز في القانون الدولي العام ، دار النهضة العربية ، بدون تاريخ ، ص ٤٦٥ .

(٢) القرار الصادر بتاريخ ٣٠ أغسطس ١٩٢٤ بشأن قضية (مافروماتيس) . مشار إليه لدى شارل روسو، القانون الدولي العام ، ترجمة شكر الله خليفة وعبد المحسن سعد ، الأهلية للنشر والتوزيع ، بيروت ، ١٩٨٢ ، ص ٢٨٣ .

(٣) د. الشافعي بشير، القانون الدولي العام ، الطبعة السابعة ، ١٩٩٩-٢٠٠٠ ، ص٥٤٠ ؛ د. محمد حافظ غانم ، المرجع السابق ، ص ٤٦٥ .

قائم . وهذه المنازعات يتم حلها عادة بطريق التحكيم أو باللجوء إلي المحاكم الدولية على أساس قواعد القانون الوضعي Droit Positif . ومن أمثلة هذه المنازعات قضية الألاباما وقضية السفينة ويمبلدون وقضية السفينة لوتس وقضية طابا .

٢ – المنازعات السياسية Conflits Politiques :

وهي تلك التي يطالب فيها أحد الأطراف بتعديل الأوضاع القانونية القائمة . وهذه المنازعات لا يتم حلها بالطرق القضائية ، وإنما بالطرق الدبلوماسية أو السياسية المختلفة ، حيث يراعى فيها التوفيق بين مختلف المصالح المتضاربة أكثر من البحث عن حلول قانونية تستند على أسس قانونية .

ومن أمثلة هذه المنازعات : النزاع الألماني التشيكوسلوفاكي عام ١٩٣٨ حول مسألة السوديت ، والنزاع الألماني البولوني عام ١٩٣٩ بخصوص ممر دانتزج ، والنزاع العربي الإسرائيلي المستمر طوال القرن العشرين .

على أن التفرقة السابقة بين نوعي المنازعات ليست دائماً دقيقة ، وذلك لأنه لا يوجد خيط واضح يفصل بين الجوانب القانونية والأخرى السياسية في المنازعات ، كما أنه لا يوجد نزاع قانوني خالص وآخر سياسي خالص . بل إن جميع المنازعات تختلط فيها الجوانب القانونية بالجوانب السياسية . مما قد يؤدي إلى القول بأنه إذا غلبت الجوانب القانونية على الجوانب السياسية في النزاع عدَّ نزاعاً قانونياً ، وأصبح من الأفضل حله بالطرق القضائية . أما إذا غلبت الجوانب السياسية عدَّ نزاعاً سياسياً ، ولذا يفضل اللجوء إلى الوسائل الدبلوماسية والسياسية .

ومع ذلك فلم يعد هناك محل للتفرقة التقليدية بين المنازعات القانونية والمنازعات السياسية في القانون الدولي المعاصر ، وذلك لأن غالبية الفقهاء المعاصرين ينتقدون هذه التفرقة ، كما أن العديد من نصوص الاتفاقات الدولية المعاصرة قد ألغتها [١] . ولقد أصبح القضاء الدولي مؤهلاً للفصل في جميع أنواع المنازعات التي يمكن أن يتخيلها الإنسان ، ولم يحدث أن تخلت محكمة دولية - دائمة أو مؤقتة - عن الفصل في نزاع معروض عليها بسبب نقص في قواعد القانون الدولي ، أو بسبب حساسية النزاع ، أو أنه نزاع سياسي وليس قانوني . فجميع القضايا التي عرضت على المحاكم الدولية بجميع أنواعها تم الفصل فيها وفقاً لمعايير القانون والحق والعدل .



وأخيراً فقد رفضت محكمة العدل الدولية في قضائها الحديث التفرقة بين المنازعات السياسية والمنازعات القانونية [٢] .

---

(١) المادة الأولى والمادة ٢١ من الميثاق العام للتحكيم عام ١٩٢٨ ، والمادة الأولى من المعاهدة الدولية ضد الحرب ، المبرمة في ريودي جانيرو بين الدول الأمريكية عام ١٩٣٣ .

(٢) قضية الرعايا الأمريكيين في طهران عام ١٩٨٠ ، وقضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراجوا عام ١٩٨٦ ، وقضية الاشتباكات الحدودية بين نيكاراجوا وهندوراس عام ١٩٨٨ .

الفصل الأول

الوسائل الدبلوماسية

لتسوية المنازعات الدولية

الوسائل أو الطرق الدبلوماسية Modes Diplomatiques هي التي بموجبها تسعى الدول المتنازعة إلي الاتفاق ، عن طريق المفاوضات الدبلوماسية ، لحل منازعاتها الدولية . وتنص بعض المعاهدات على ضرورة استنفاد الطرق الدبلوماسية قبل اللجوء إلى طرق التسوية القضائية .

وتتميز الطرق الدبلوماسية بصفتي المرونة والكتمان : فهي لا تخضع لإجراءات أو شكليات محددة ، كما أن كتمانها قد يساعد على نجاحها في الوصول إلى حل يقبله الأطراف المتنازعة . ولكنها ، من ناحية أخرى ، محدودة الفاعلية ، حيث يتوقف نجاحها على مزايا ومهارات القائمين بها ، والروح السائدة بين الأطراف ، وموازين القوة بينهم .

ولقد عرف القانون الدولي التقليدي العديد من هذه الوسائل أهمها : المفاوضات – الخدمات الودية أو المساعي الحميدة – الوساطة – التحقيق – التوفيق . وسوف نعرض لكل منها على حدة :

المبحـــث الأول

المفاوضات

أولاً - تعريف المفاوضات :

المفاوضات Négotiations هي تبادل الرأي بين دولتين متنـــازعتين بقصد الوصول إلى تسوية النزاع القائم بينهما . ويقوم بالمفاوضـــات عـــادة المبعوثون الدبلوماسيون للدول الأطراف في النزاع ، وذلـــك عـــن طريـــق اتصالهم بوزير خارجية الدولة الأخرى ، ما لم يكن لموضوع النزاع أهميـــة خاصة تستدعي تعيين مندوبين متخصصين للمفاوضة بشأنه [١] ، كما قد تتم المفاوضات داخل مؤتمر دولي إذا مس النزاع صالح الجماعة الدولية .

وتعد المفاوضات هي الوسيلة الطبيعية لتسوية الخلافات الدولية ، وهـــي إجراء يسبق عادة باقي الوسائل الأخرى ، بل ويمكن مباشرتها جنباً إلى جنب مع أية وسيلة أخرى ، وأحياناً يكون اللجوء إليها أمراً مفروضاً في بعـــض المعاهدات كشرط سابق على اللجوء إلى التحكيم أو القضاء . كمـــا تـــنص مواثيق إنشاء المنظمات الدولية على ضرورة اللجوء إليها (م /٣٣ من ميثاق الأمم المتحدة - م ٤/٣ من ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية (الاتحاد الأفريقي حاليا) - م /٢ب/٤ من ميثاق منظمة المؤتمر الإسلامي) .

ثانياً - خصائص وسمات المفاوضات :

تتميز المفاوضات في أنها تتم عن طريق اللقاء المباشر بين الأطراف ، مما قد يؤدي إلى تقريب وجهات النظر . وحتى تنجح المفاوضات يجب أن

---

(١) د. على صادق أبو هيف ، المرجع السابق ، ص ٧٣٠ .

تتسم بالمرونة وعدم التشدد ، وإذا نجحت فإنها تشكل الوسيلة الأفضل في الحل ، ذلك أنها الوسيلة التي تتم بحرية بين الأطراف المتنازعة .

وليس للمفاوضات شكل محدد ، فقد تكون شفهية وقد تكون مكتوبة في صورة مذكرات يقدمها أحد الأطراف ليرد عليها الطرف الآخر ، المهم أن تكون واضحة وكاشفة عن رغبة المفاوضين في التوصل إلى اتفاق حول النزاع المعروض .

وأخيراً فقد تكون المفاوضات سرية [١] ، كما قد تكون علنية [٢] ، وتفيد سريتها عندما يكون موضوع التفاوض موضوعاً حساساً ويريد الأطراف التمهيد له ضماناً لنجاح الحل النهائي .

---

(١) من أمثلة المفاوضات السرية اللقاء السري الذي تم بين مصر وإسرائيل في المغرب عام ١٩٧٧ ، وكذلك اللقاءات السرية التي تمت بين الفلسطينيين والإسرائيليين في أوسلو عام ١٩٩٣ .

(٢) ومن أمثلة المفاوضات العلنية في العصر الحاضر ما تم خلال مؤتمر مدريد في ٣١ أكتوبر سنة ١٩٩١ ، وما تلاه من جولات متعددة حتى الآن للتقريب بين وجهات نظر الدول العربية وإسرائيل .

المبحث الثاني

المساعي الحميدة

تعريف المساعي الحميدة :

يقصد بالمساعي الحميدة أو الخدمات الودية Bones Offices ، قيام طرف ثالث ، دولة أو منظمة دولية أو شخصية سياسية مرموقة ، بالتقريب بين وجهات نظر الأطراف المتنازعة ، وتهيئة المناخ الذي يمكن في ظله للأطراف الجلوس على مائدة المفاوضات والوصول إلى حل النزاع القائم بينهما (١) .

ويمكن أن يكون لهذه المساعي هدف مزدوج تبعاً للوقت الذي تستخدم فيه :

١- خدمات ودية تهدف إلى تفادي نزاع مسلح ، وحل نزاع دولي حلاً سلمياً .

ويعطينا التاريخ المعاصر العديد من الأمثلة على ذلك :

أ - النزاع على الحدود بين هندوراس ونيكاراجوا ، والذي تم حله بالمساعي الحميدة لوزير خارجية الولايات المتحدة الأمريكية عام ١٩١٧ .

---

(١) د. صلاح الدين عامر ، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٥ ، ص٩٠٦ ؛ د. علي إبراهيم ، العلاقات الدولية في وقت السلم ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٧ - ١٩٩٨ ، ص ١٤٩ .

ب – النزاع بين بوليفيا وباراجواي ، حيث تم حله بفضل المساعي الحميدة التي قامت بها دول أمريكا اللاتينية المحايدة عامي ١٩٣٢ ، ١٩٣٣ .

جـ – المنازعات الإقليمية بين فرنسا وسيام ، والتي تمت تسويتها بفضل المساعي الحميدة التي قامت بها الولايات المتحدة الأمريكية عام ١٩٤٦ .

د – النزاع بين الاتحاد السوفيتي وفرموزا الوطنية الصينية ، بسبب حجز ناقلة بترول سوفيتية من قبل سلطات فرموزا الوطنية الصينية ، حيث تم حله بفضل المساعي الحميدة التي قامت بها فرنسا عامي ١٩٥٤ و١٩٥٥ .

هـ – النزاع بين سوريا وتركيا عام ١٩٩٨ ، والذي تم حله بفضل المساعي الحميدة التي قامت بها جمهورية مصر العربية [١] .

وقد أصدر مجلس حلف شمال الأطلنطي (OTAN - NATO) قراراً في ١٣ ديسمبر ١٩٥٦ ، قرر فيه اللجوء إلى الخدمات الودية لتسوية المنازعات بين دول الحلف ، وفي سبيل ذلك عُهد لسكرتير عام الحلف بأن يقدم في كل لحظة خدماته الودية للحكومات المعنية لتسوية المنازعات التي تحدث بينها ، باستثناء المنازعات ذات الطبيعة القانونية والمنازعات ذات الطبيعة الاقتصادية التي وضعت لها إجراءات أخرى .

---

(١) د. الشافعي بشير ، المرجع السابق ، ص ٥٤٣ .

٢ - خدمات ودية تهدف إلي وضع نهاية لحرب قائمة :

وهذه الخدمات محدودة الفاعليـة وتـرتبط بـالظروف السـائدة بـين المتحاربين . فالمساعي الحميدة التي قام بها كل من ملكة هولندا وملك بلجيكا في ٧ نوفمبر ١٩٣٩ ثم ملك السويد في ٢ أغسطس ١٩٤٠ لم تفلح في إنهاء الحرب العالمية الثانية . وبالعكس ففي ٢ أغسـطس ١٩٤٧ قبلـت هولنـدا وأندونيسيا الخدمات الودية التي قامت بها الولايات المتحـدة لوضـع حـد للأعمال العدوانية التي بدأت في ٢١ يوليو ١٩٤٧ [١] .

---

(١) شارل روسو ، المرجع السابق ، ص ٢٨٦ .

المبحث الثالث

الوساطة

أولا – تعريف الوساطة :

الوساطة Médiation هي العمل الذي تقوم به دولة ثالثة بقصد إيجاد تسوية لخلاف قائم بين دولتين متنازعتين . وبهذا المعنى يكون الفارق بين الخدمات الودية والوساطة فارق بسيط ، فالدولة التي تقدم خدماتها الودية تقتصر مهمتها على التقريب بين الدولتين المتنازعتين لاستئناف المفاوضة في موضوع النزاع دون الاشتراك فيها أو التدخل في تسوية هذا النزاع . بينما تشترك الدولة الوسيطة في المفاوضات التي تدور بين المتنازعين ، وقد تساهم في وضع الأساس الذي يقوم عليه حل النزاع (١) .

ثانيا – التنظيم القانوني للوساطة :

وتتميز الوساطة في الأساس بكونها اختيارية Facultative ، وهي في ذلك تتفق مع المساعي الحميدة ، وهذه الصفة تسود كل مراحلها ، فهي تحكم :

أ – مبادرة الدولة الوسيطة ، حيث لا التزام عليها بذلك .

ب – موقف الدولتين المتنازعتين اللتين تتمتعان بحرية كاملة في قبولها أو رفضها .

---

(١) د. على صادق أبو هيف ، القانون الدولي العام ، الطبعة الحادية عشر ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، بدون تاريخ ، ص٧٣١ .

جـ - نتيجة الوساطة التي لا تلزم طرفي النزاع بعكس الحال بالنسبة للتحكيم .

ومع ذلك فقد جرت محاولات عديدة لإعطاء صفة إلزامية للوساطة ، إن لم يكن بالنسبة لقراراتها فعلى الأقل بالنسبة للجوء إليها :

١- فقد وضعت المادة ٨ من معاهدة باريس المبرمة في ٣٠ مارس ١٨٥٦ ، مبدأ الوساطة السابقة ، فيما بين الدول الموقعة من أجل تسوية الصعوبات التي يمكن أن تظهر بين تركيا وإحدى دول الحلف الأوربي .

٢- كما فرضت المادة الثانية من الوثيقة العامة المبرمة في برلين في ٢٦ فبراير ١٨٨٥ على الدول الموقعة عليها ، تعهداً باللجوء إلي الوساطة من جانب دولة أو أكثر ، بين الدول الأخرى ، في حالة قيام نزاع خطير بينها فيما يتعلق بالأقاليم الداخلة في حوض الكونغو .

٣- ذهبت مؤتمرات لاهاي إلى أبعد من ذلك في هذا الخصوص (المواد ٢ - ٨ من الاتفاقية المؤرخة في ١٨ أكتوبر ١٩٠٧) وهي تكرر أحكام الاتفاقية الأولى المؤرخة في ٢٩ يوليو سنة ١٨٩٩ ، وكان نشاط هذه المؤتمرات في ذلك مزدوجاً :

أ - من حيث تنظيم الوساطة : فسواء كانت الوساطة تلقائية أو مطلوبة فإن لها فقط صفة المشورة Conseil ، وليس لها قوة إلزامية على الإطلاق.

وممارسة حق الوساطة لا يمكن أن يكون عملاً غير ودي . وحتى في حالة رفض الوساطة يكون للدول الأخرى أن تجدده بغير حدود .

وقد أحدثت المادة الثانية من اتفاقية لاهاي عام ١٩٠٧ مبدأ اللجوء « المفيد والمرغوب فيه » إلى الوساطة قبل حمل السلاح ، ولكن « بقدر ما تسمح بذلك الظروف » ، فأضعف هذا الاستدراك أهمية المبدأ الذي نصت عليه الاتفاقية .

ب – إنشاء نظام الوساطة الثنائية Bilatéral بالمادة ٨ التي وُضعت بناء على اقتراح الوفد الأمريكي . ومقتضى هذا النظام أن يمثل الدول المتنازعة دولاً أخرى صديقة للوصول لحل النزاع ، فإن لم يتم التوصل إلي الحل يكون لطرفي النزاع اختيار دولتين بصفتهما وكيلتين تقومان بمهمة التفاوض بدلا منهما .

والغاية من هذا الأسلوب تيسير الوصول إلى تسوية ، ولكنه لم يطبق على الإطلاق .

٤- سعى مؤتمر بيونس أيرس Buenos Ayres عام ١٩٣٦ ، الخاص بالاتحاد الأمريكي ، إلى تنظيم الوساطة . وذلك بأن تتولاها ، وفقا للاتفاقية المبرمة في ٢٣ ديسمبر ١٩٣٦، شخصية هامة تُختار من قائمة معدة سلفاً تشمل أشخاصاً تعينهم الجمهوريات الأمريكية بواقع اثنين عن كل دولة .

٥- وأخيراً ، فقد نصت غالبية مواثيق إنشاء المنظمات الدولية على ضرورة اللجوء إلى الوساطة ، كطريق من الطرق السلمية لحل المنازعات الدولية ، من ذلك : المادة ٣٣ من ميثاق الأمم المتحدة عام ١٩٤٥ ، المادة ٥ من ميثاق جامعة الدول العربية عام ١٩٤٥ ، المادة ٣/٤ من ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية عام ١٩٦٣ والتي أصبحت الآن الاتحاد الأفريقي ، المادة ٢/ب /٤ من ميثاق منظمة المؤتمر الإسلامي عام ١٩٧٢ .

ثالثا – استخدام الوساطة في الحياة العملية :

هناك أمثلة كثيرة ، قديما وحديثاً ، نجحت فيها الوساطة في حل العديـد من المنازعات الدولية ، أهمها :

– الوساطة التي قامـت بهـا بريطانيـا عـام ١٨٦٧ ، بـين فرنسـا وبروسيا [١] ، لحل نزاعهما حول مقاطعة لكسمبورج .

– الوساطة التي قام بها البابا ليو الثالث عشر عام ١٨٨٥ ، لحل النزاع الألماني – الأسباني ، حول مجموعة جزر كارولين في المحيط الهادي .

- الوساطـة التي قامت بها فرنسا عام ١٨٩٨ ، بين أمريكا وأسبانيا ، على أثر الحروب الأمريكية الأسبانية .

– الوساطة الأمريكية لإنهاء الحرب بين روسيا واليابان عام ١٩٠٥ .

– الوساطة التي قامت بها اليابان لإنهاء الحرب الفرنسية السيامية فـي الهند الصينية ، والتي انتهت إلى عقد اتفاقية طوكيو عام ١٩٤١ .

– الوساطة الأمريكية بين مصر وإسرائيل ، والتي انتهت إلـى إبـرام معاهدة السلام في ٢٦ مارس ١٩٧٩ .

– الوساطة التي قام بها البابا يوحنا بوليس الثاني بين الأرجنتين وشيلي عام ١٩٧٩ ، لحل النزاع القائم بين الدولتين حول قناة بيجل ، والتي أسفرت عن إبرام اتفاقية السلام والتعاون بين الدولتين في ٢٩ نوفمبر ١٩٨٤ .

---

(١) بروسيا هي الإمبراطورية الجرمانية الألمانية في القرن التاسع عشر .

- وساطة الجزائر بين الولايات المتحدة الأمريكية وإيران عام ١٩٨٠ ، بشأن الإفراج عن الرهائن الأمريكيين المحتجزين في طهران ، في مقابل الإفراج عن الأموال الإيرانية المجمدة في البنوك الأمريكية ، والتي أسفرت عن إبرام اتفاق الجزائر بين أمريكا وإيران في ٩ يناير ١٩٨١ لتسوية المشكلة عن طريق التحكيم .

- وساطة النرويج بين الفلسطينيين والإسرائيليين عام ١٩٩٣ ، والتي أسفرت عن اتفاق أسلو الأول في ١٣ سبتمبر عام ١٩٩٣ ، المتعلق بالحكم الذاتي في غزة وأريحة .

- الوساطة المصرية بين المملكة العربية السعودية وقطر ، بشأن حل النزاع على الحدود بينهما عام ١٩٩٢ .

- الوساطة الأمريكية بين الأردن وإسرائيل عام ١٩٩٤ ، والتي أسفرت عن إبرام معاهدة سلام بين الدولتين في ٢٥ أكتوبر ١٩٩٤ .

- الوساطة المصرية بين إريتريا وإثيوبيا ، بشأن النزاع على الحدود بينهما عام ١٩٩٨ .

وأخيرا تنتهي الوساطة عند تسوية النزاع أو عندما يقرر أحد الأطراف أو الوسيط نفسه أن الاقتراحات المقدمة منه غير مقبولة وأنه لا فائدة من الاستمرار في مهمته [١] .

---

(١) د. علي إبراهيم ، العلاقات الدولية في وقت السلم ، المرجع السابق ، ص ١٥٣ وما بعدها ؛ د. صلاح الدين عامر ، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام ، المرجع السابق ، ص ٩٠٩ وما بعدها .

المبحث الرابع

التحقيق

أولاً – تعريف التحقيق :

مقتضى نظام التحقيق Enquête أن تعين الدولتان المتنازعتان ، لجنة تحقيق ، تكون مهمتها الوحيدة تقصي حقائق الأمور ، ولكن دون أن تعلن بأية طريقة عن المسئوليات . وتلك ستظهر غالبا من العرض الموضوعي للحقائق . وتترك للدول المعنية أمر استخلاص النتائج وتسوية الموضوع إما مباشرة وإما بالالتجاء للتحكيم.

ثانياً – التنظيم القانوني للتحقيق :

١- وهذه الطريقة لتسوية المنازعات الدولية كانت من ابتكار مؤتمر لاهاي الأول عام ١٨٩٩ بناء على اقتراح روسي ، ثم نُظِّمت في مؤتمر لاهاي الثاني عام ١٩٠٧ (المواد ٩ – ٣٦ من الاتفاقية الأولى المعقودة في ١٨ أكتوبر عام ١٩٠٧) .

٢- ووفقا لاتفاقية لاهاي الأولى عام ١٩٠٧ تتسم طريقة التحقيق بالخصائص الآتية :

أ – أنها تهدف إلى حسم مسائل واقعية .

ب – أنها إجراء اختياري لا تلجأ إليه الدول إلا عندما تسمح الظروف بذلك .

جـ – تشكل لجان التحقيق بموجب اتفاقية خاصة .

د - ليس لتقرير اللجنة أية صفة إلزامية ، إذ يبقى الأطراف أحراراً فيما يرتبونه عليه .

٣- كما نص على إجراء التحقيق بالنسبة للدول الأمريكية في معاهـدة جندرا Gondra الموقعة في سانتياجو في ٢ مايو عام ١٩٢٢ .

٤- ونظراً لأن اتفاقية لاهاي عام ١٩٠٧ قد وضـعت فقـط المبـادئ العامة ، فقد أرادت بعض الدول الذهاب إلى أبعد من ذلك ، بأن تضع النص الصريح في معاهدات ثنائية بالالتجاء للتحقيق قبل إعلان الحرب .

وهكذا فإن الولايات المتحدة ، بنـاء علـى طلـب وزيـر خارجيتهـا بريان [١] ، في الفترة من ١٩١٣ حتى ١٩١٥ ، عقدت نحو ثلاثين معاهـدة من هذا النوع عامي ١٩١٣و ١٩١٤ ، أطلق عليها اسم معاهدات بريـان . وكان التصور الأمريكي لهذه الطريقة يذهب إلى أنها وسيلة لتأخير نشـوب الحرب ، ومن ثم كسب الوقت ، مما قد يؤدي إلى عدم نشوبها .

وتتمثل الخطوط العامة لهذه المعاهدات فيما يلي :

أ - إن تشكيل لجان التحقيق فيها متشابهة ، بحيث تتكون مـن خمسـة أعضاء ، يتم اختيار ثلاثة منهم من غير الدول المتنازعة .

ب - وجوب اللجوء إلى التحقيق إذا طلبه أحد الطرفين .

جـ - الصفة غير الإلزامية لتقرير اللجنة ، حيث تظل الدول حرة فـي قبوله أو رفضه .

---

(١) الذي تولى هذا المنصب في الفترة من ١٩١٣ : ١٩١٥ .

٥- وأخيراً ، فقد نصت بعض مواثيق إنشاء المنظمات الدولية على ضرورة اللجوء إلى التحقيق كوسيلة سلمية لحل المنازعات الدولية . (م /١٢ من عهد عصبة الأمم - م /١٣ من ميثاق الأمم المتحدة) .

ولقد تميز التحقيق في ظل عصبة الأمم والأمم المتحدة عن التحقيق وفقا لاتفاقية لاهاي ١٩٠٧ بما يلي :

أ - فبينما أن التحقيق في اتفاقية لاهاي ١٩٠٧ يعد نظاماً مستقلاً ويكفي في حد ذاته ، فإنه في ظل عصبة الأمم والأمم المتحدة كان وسيلة لتطوير الهيئات الدولية .

ب - لا تكتفي عصبة الأمم والأمم المتحدة بإجراء التحقيق في الدولة على غرار نظام لاهاي ١٩٠٧ ، بل قد توفد لجنة التحقيق إلى مكان الحادث ، وذلك على غرار الإجراءات القضائية .

جـ - تقترح اللجنة حلولاً ولا تكتفي بعرض الوقائع .

ثالثاً - استخدام التحقيق :

يزخر التاريخ بالحالات العديدة التي استخدم فيها التحقيق كوسيلة لحل المنازعات الدولية حلاً سلمياً ، ومن أهم هذه الحالات :

١- استخدمت هذه الطريقة لأول مرة في قضية Dogger Bank ، حيث لحق بالصيادين البريطانيين ضرراً نتيجة مهاجمة الأسطول الروسي ليلة ٢٠ - ٢١ أكتوبر ١٩٠٤ . وقد استجاب الطرفان لطلب فرنسا بإحالة الأمر إلى التحقيق ، حيث أُنشئت بالفعل لجنة دولية للتحقيق Commission Internationale d'Enquête ، تحددت اختصاصاتها

بتصريح سان – بطرس بورج الصادر في ١٢ نوفمبر ١٩٠٤ ، واجتمعت في باريس في ٢٢ ديسمبر ١٩٠٤ ، ووضعت تقريرها بعد شهرين ، وعلى أثره عوَّضت روسيا بريطانيا عن الأضرار التي لحقت بها .

٢- كما استخدمت هذه الطريقة في ثلاث قضايا بحرية : قضية تافينيانو Tavignano بين فرنسا وإيطاليا عام ١٩١٢ ، وقضية توبانيتا Tubanita بين إنجلترا وهولندا عام ١٩٢١ ، وقضية Red crusader بين إنجلترا والدانمارك عام ١٩٦١ .

٣- كما استعمل نظام التحقيق بكثرة من جانب عصبة الأمم في الفترة من ١٩١٩ إلى ١٩٣٩ ، حيث استخدم في المنازعات التالية :

أ - قضية جزر ألاند Aland بين السويد وفنلندا ، حيث عين مجلس العصبة في ٢٠ سبتمبر ١٩٢٠ ، لجنة عُهد إليها بتزويده بعناصر لحل القضية والتأكد من أن سكان تلك الجزر يريدون أن يظلوا فنلنديين أو يصبحوا سويديين .

ب - قضية الموصل بين بريطانيا وتركيا ، حيث عين مجلس العصبة في ٣٠ سبتمبر ١٩٢٤ و ٢٤ سبتمبر ١٩٢٥ لجنتي تحقيق ، تتوليان جمع المعلومات وعناصر التقدير التي من شأنها تعيين الحدود بين تركيا والعراق .

جـ - قضية حادث الحدود بين اليونان وبلغاريا ، حيث عين مجلس العصبة في ٢٩ أكتوبر ١٩٢٥ لجنة تحقيق ، عُهد إليها الانتقال إلى مكان الحادث الذي وقع في ٢١ أكتوبر ١٩٢٤ ، ودراسة أسبابه وتحديد المسئولية عنه ، وإعداد نظام يطبق في المستقبل . وفي ١٤ ديسمبر ١٩٢٥ وافق

المجلس على تقرير اللجنة الذي أدان اليونان وانتهى إلى دفع تعويض لبلغاريا .

د - النزاع الصيني الياباني الناشئ عن اعتداء اليابان على منشوريا في ١٨ سبتمبر ١٩٣١ ، حيث عين مجلس العصبة لجنة تحقيق في ١٠ ديسمبر ١٩٣١ ، سميت لجنة ليتون Lytton وهو اسم رئيسها ، مهمتها دراسة الحادث في مكان وقوعه وتقديم اقتراحات التسوية . ولما وافقت جمعية العصبة على اقتراح تقرير اللجنة في ٢٣ فبراير ١٩٣٣ انسحبت اليابان من العصبة في ٢٧ مارس التالي .

٤- وأخيراً فقد استخدم التحقيق في ظل الأمم المتحدة مرات عديدة نذكر منها :

أ - في فلسطين ، حيث عينت الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٥ مايو ١٩٤٧ ، لجنة خاصة مزودة بسلطات واسعة لفحص مسألة فلسطين ، وبناء على تقرير تلك اللجنة المقدم في ٣١ أغسطس التالي ، وافقت الجمعية في ٢٩ نوفمبر على مشروع تقسيم فلسطين .

ب - في البلقان وتم ذلك مرتين :

- ففي المرة الأولى عين مجلس الأمن ، في ١٩ ديسمبر ١٩٤٦ ، لجنة تحقيق مهمتها إيضاح أسباب الموقف المضطرب في شمال اليونان . وقد أعلنت اللجنة تقريرها في ٢٥ يونية ١٩٤٧ ، إلا أن اختلاف أعضاء مجلس الأمن حال دون ترتيب أية آثار على هذا التقرير .

- وفي المرة الثانية عين المجلس ، في ٢١ أكتوبر ١٩٤٧ ، لجنة خاصة مهمتها التحقيق في الموقف العام والتهديد المحتمل لاستقلال اليونان وسلامة أراضيه . وقد أعلنت اللجنة تقريرها في ٢ أكتوبر ١٩٤٩ وأحيل للجمعية العامة .

جـ - في أندونيسيا ، حيث أنشأ مجلس الأمن ، في ٢٥ أغسطس ١٩٤٧ ، لجنة قنصلية مهمتها مراقبة إنهاء القتال بين هولندا وأندونيسيا . وقد أدت جهود هذه اللجنة إلى توقيع اتفاقيات رنفيل Renville في ١٧ يناير ١٩٤٨ .

د - في ألمانيا ، حيث أنشأت الجمعية العامة ، في ٢٠ ديسمبر ١٩٥١ ، لجنة مهمتها التحقيق في إمكانية إجراء انتخابات حرة ، إلا أن أعمالها توقفت منذ ٤ أغسطس ١٩٥٢ بسبب رفض تعاون السلطات السوفيتية معها .

هـ - في المجر ، حيث أنشأت الجمعية العامة ، في ١٠ يناير ١٩٥٧ ، لجنة خاصة من خمسة أعضاء ، مهمتها إقامة نظام للمتابعة المباشرة لحوادث أكتوبر ونوفمبر ١٩٥٦ في المجر .

المبحث الخامس

التوفيق

أولاً - تعريف التوفيق :

يقصد بالتوفيق Conciliation تسوية النزاع عن طريق إحالته إلى لجنة محايدة ، تتولى تحديد الوقائع واقتراح التسوية الملائمة على أطراف النزاع . ويكون قرار لجنة التوفيق ، شأنه في ذلك شأن التحقيق والوساطة ، غير ملزم للأطراف .

والتوفيق نوع حديث من أنواع الوساطة ، وطريق وسط بينها وبين التحكيم والقضاء .

ثانياً - خصائص نظام التوفيق :

يتسم نظام التوفيق بالخصائص الآتية :

١- إن اللجوء إليه أمر ملزم إذا ما طلبه أحد الأطراف .

٢- إن تقرير اللجنة ليست له أية قيمة إلزامية ، حيث يبقى للأطراف الحرية الكاملة في الأخذ بهذا التقرير أو رفضه . وذلك على عكس الحال بالنسبة للتحكيم والتسوية القضائية ، حيث أن حكم المحكمة في هاتين الحالتين يكون ملزماً للأطراف كما سنرى .

٣- تعمل اللجنة جهدها في التوفيق بين الأطراف ، ولا يتعدى دورها هذه الحدود .

فالفلسفة الجوهرية إذن في التوفيق هي الصفة الاختيارية للقرار . ولكن مما يخفف من هذه النتيجة ، أن معظم المعاهدات تجعل من إجراء التوفيق إجراءً سابقا على التسوية بالطرق الإلزامية ، وهي التحكيم واللجوء للقضاء الدولي ، والتي يُلجأ إليها تلقائياً في حالة عدم الأخذ بقرار التوفيق .

ثالثاً - التنظيم القانوني للتوفيق :

لقد أُنشئت طريقة التوفيق بعدد كبير من الاتفاقيات والمعاهدات تحت أسماء متعددة : معاهدات التوفيق - معاهدات التوفيق والتحكيم - معاهدات التوفيق والتسوية القضائية - معاهدات التوفيق والتحكيم والتسوية القضائية .

١- فيتم التوفيق عادة بالمعاهدات الثنائية ، مثل معاهدات لوكارنو المعقودة في ١٦ أكتوبر ١٩٢٥ .

٢- كما يتم التوفيق أحياناً بالمعاهدات الجماعية ، من ذلك :

- معاهدة البلطيق ، المعقودة في ١٧ يناير ١٩٢٥ .
- الاتفاقية العامة للتوفيق ، المبرمة بين الدول الأمريكية في ٥ يناير ١٩٢٩.
- الوثيقة العامة للتوفيق ، المبرمة بين دول الحلف الصغير في ٢١ يناير ١٩٢٩ .
- معاهدة عدم الاعتداء والتوفيق ، المبرمة بين دول أمريكا الجنوبية في ١٠ أكتوبر ١٩٢٣ .
- الفصل الأول من الميثاق العام للتحكيم ، الذي وُضع بواسطة عصبة الأمم في سبتمبر ١٩٢٨ .

- كما أبرمت فرنسا وحدها نحو خمس عشرة معاهدة من هذا النوع .

- وأخيراً فقد نصت غالبية مواثيق إنشاء المنظمات الدولية على التوفيق كوسيلة سلمية لحل المنازعات الدولية . مثال ذلك المادة ٣٣ من ميثاق الأمم المتحدة - المادة ٥ من ميثاق جامعة الدول العربية - المادة ٤/٣ من ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية (الاتحاد الأفريقي حاليا) - المادة ٢ب/٤ من ميثاق منظمة المؤتمر الإسلامي .

رابعاً - لجان التوفيق :

ذكرنا أن التوفيق كوسيلة سلمية لحل المنازعات الدولية يتم من خلال إنشاء لجان تسمى لجان التوفيق Commissions de Conciliation ، ويحكم عمل هذه اللجان القواعد الآتية :

١ - **فمن حيث تنظيمها** : تقوم على مبادئ الجماعية والمساواة والاستمرارية ، فتتكون من ثلاثة أو خمسة أشخاص ، تكون صلاحياتهم متساوية ، كما أنها لا تُشكل بصفة مؤقتة بصدد كل نزاع يراد حله ، بل إنها تُشكل مسبقاً بموجب معاهدة قبل حدوث النزاع .

٢ - **ومن حيث اختصاصها** : فهي تهدف إلى تسوية تعارض المصالح ، خلافاً للمنازعات القانونية القابلة للحل على أساس تطبيق القواعد القانونية . وتتلخص مهمة اللجنة فيّ أن تجري فحصاً للمسألة ، وأن تحرر بصددها تقريراً للأطراف المتنازعة ، مع إيراد مقترحات محددة للتسوية . وهنا تتميز لجان التوفيق عن لجان التحقيق القديمة ، والتي كان يتحدد دورها في التحقق من الوقائع فقط .

٣ - ومن حيث إجراءاتها : فتحيل معظم اتفاقيات التوفيق إلى الإجراءات المقررة للجان التحقيق ، المنصوص عليها في الفصل الثاني من اتفاقية لاهاي الأولى المبرمة في ١٨ أكتوبر ١٩٠٧ . والتي تنص على أن تكون اجتماعات اللجنة سرية ، وأن يكون نشر تقريرها اختيارياً ، وأن تتخذ قراراتها بأغلبية الأصوات ، بما في ذلك الموافقة على التقرير .

خامساً - استخدام نظام التوفيق :

بالرغم من كثرة معاهدات التوفيق فيما بين ١٩١١ و ١٩٣٩ ، إلا أن هذا النظام لم يستخدم إلا بعد الحرب العالمية الثانية [١] . وقد كانت تطبيقاته الأساسية هي :

١- تشكيل لجنة توفيق بموجب الاتفاق الموقع في ١٧ ديسمبر ١٩٤٦ ، بناء على الوساطة اليابانية عام ١٩٤٦ ، لإعادة الأقاليم التي سبق أن تنازلت عنها فرنسا بدون وجه حق إلى سيام في الهند الصينية . وقد عقدت هذه اللجنة اجتماعاتها في واشنطون ، وقضى تقريرها في ٢٧ يونيو ١٩٤٧ بإعادة الوضع السابق لهذه الأقاليم .



٢- تشكيل لجنة توفيق في ٢٩ يناير ١٩٥٢ لتسوية الحوادث البحرية بين بلجيكا والدانمارك التي حدثت في Anvers في مايو ١٩٤٠ (قضية السفينتين Svava , Gorm) ، وذلك على أساس اتفاق ٣ مارس ١٩٢٧ .

(١) شارل روسو ، المرجع السابق ، ص ٢٩٤ ؛ د. الشافعي بشير ، المرجع السابق ، ص ٥٥٥ .

وقد عقدت هذه اللجنة اجتماعاتها في استكهولم ، وقدمت تقريرها في ١٢ سبتمبر ١٩٥٢ ، وانتهت فيه إلى تعويض الحكومة الدانماركية .

٣- تشكيل لجنة توفيق وفقا لمعاهدة التوفيق والتحكيم الفرنسية السويسرية المبرمة في ٦ أبريل ١٩٥٥ ، وذلك لتسوية نزاعين بين الدولتين . الأول يتعلق بنفقات إيواء الفرقة الثانية البولندية المندمجة في الجيش الفرنسي ، والتي لجأت إلى سويسرا في ٢٠ يناير ١٩٤٠ ، والثاني يتعلق ببعض تصرفات رجال الجمارك الفرنسية في الإقليم السويسري . وقد اجتمعت هذه اللجنة في لاهاي ، وقدمت مقترحاتها في ٢٤ أكتوبر عام ١٩٥٥ ، ووافقت عليها الدولتان في ٢٠ نوفمبر التالي ، وبذلك انتهى النزاع .

٤- تشكيل لجنة توفيق عام ١٩٥٦ على أساس معاهدة التوفيق والتسوية القضائية الإيطالية - السويسرية ، التي سبق إبرامها في ٢٠ سبتمبر ١٩٢٤ حول تفسير أحكام اتفاقية الإقامة المبرمة بتاريخ ٢٢ يوليه ١٨٦٨ ، وبشأن إخضاع الرعايا السويسريين للضريبة الاستثنائية فيما يتعلق بالذمة المالية . وقد عقدت اللجنة اجتماعاتها في " إكس - أن - بروفنس " بفرنسا في ١٠ و ١١ أكتوبر ١٩٥٦ .

٥- تشكيل لجنة توفيق لتسوية حادث بحري بين إيطاليا واليونان (حادث فقد الباخرة اليونانية Roula في أول أغسطس ١٩٤٠ على ساحل جزيرة كريت) ، وذلك على أساس اتفاقية التوفيق والتسوية القضائية الإيطالية - اليونانية المبرمة في ٢٣ سبتمبر ١٩٢٨ . وقد عقدت اللجنة اجتماعاتها في لاهاي خلال شهر يناير ١٩٥٦ .

Aix - en - - -

ونظراً لضعف نظام التوفيق فقد ازداد اتجاه تحول التوفيق نحو التحكيم ، وعلل البعض ذلك بالإخفاق المتعلق بالتوفيق في الفترة مـا بـين الحـربين العالميتين ؛ الأمر الذي ترتب عليه تحول العديد من لجان التوفيق القائمة إلى لجان تحكيم ، بحيث يكون لقراراتها قوة إلزامية لكلا الطرفين المتنـازعين . وقد ساعد على ذلك أن نصت بعض المعاهدات صراحة على تحويل لجنـة التوفيق إلى لجنة تحكيم (المادة ١٠ من معاهدة الإقامة المبرمة بين فرنسـا وسان - ماران في ١٥ يناير ١٩٥٤) .

الفصل الثاني

الوسائل السياسية

اللجوء إلى المنظمات الدولية

يكون حل المنازعات الدولية عن طريق اللجوء إلى المنظمات الدولية ، بعرض النزاع على أحد أجهزة هذه المنظمات ، كي يتخذ فيه توصية أو قراراً ملزماً للدول الأطراف .

ويتسم اللجوء إلى المنظمات الدولية لحل المنازعات الدولية حلاً سلمياً بصفة سياسية ، ولذلك ذكرنا بأنه من الوسائل أو الطرق السياسية Modes Politiques . وتتعلق هذه الصفة بتأليف الجهاز الذي يتولى حل النزاع ، والإجراءات المتبعة ، وطرق العمل الذي يعتمدها ، وطبيعة المنازعات المحالة إليه ، وطبيعة الحلول والقرارات التي يتخذها .

ويعتبر اللجوء إلى المنظمات الدولية نسبياً حديثاً ، حيث نص عليه عهد عصبة الأمم عام ١٩١٩ ، ومن بعده ميثاق الأمم المتحدة عام ١٩٤٥ ، وكذلك مواثيق إنشاء المنظمات الدولية الإقليمية . وسوف نعرض له في المباحث الثلاثة الآتية :

المبحث الأول

حل المنازعـــات الدولية

في عهد عصبة الأمم

وضع عهد عصبة الأمم المبدأ العام في شأن حـل منازعـات الـدول الأعضاء حلاً سلمياً ، حيث أوجبت المواد من ١٢ : ١٥ على جميع الـدول الأعضاء ضرورة حل جميع منازعاتها بالطرق السلمية .

وفي سبيل ذلك ، فقد خيَّر العهد الدول الأعضاء بين أحد التزامين :

الأول : اللجوء إلى التحكيم والتسوية القضائية .

الثاني : عرض النزاع على مجلس العصبة لإجـراء التحقيـق وتقـديم التوصية . حيث يعتبر لجوء الدول إلي مجلس العصبة ، وقاية لمنع الحرب ، التي كانت وسيلة لفض المنازعات الدولية آنذاك .

وبذلك فرض العهد على الدول الأعضاء في العصبة ، حال قيام نـزاع بينها ، عرضه على مجلس العصبة ، إن لم تفلح فـي تسـويته بالوسـائل الدبلوماسية ، ولم تر اللجوء إلى التحكيم أو القضاء . وكانت مهمة المجلـس محاولة التوفيق بين طرفي النزاع ، ووضع تقرير بالحل الذي يراه ملائمـاً لتسويته . وكان هذا التقرير ملزماً إذا صدر بإجماع آراء أعضاء المجلـس باستثناء طرفي النزاع (م /٦/١٥) ، وغير ملزم إذا صدر بالأغلبية فقـط (م /٧/١٥) . وفي هذه الحالة الأخيرة كان للمجلس أن يوصي بما يراه

مناسبا لتسوية النزاع وحفظ السلم [١] .

ويتم عرض النزاع على مجلس العصبة من جانب أحد طرفـي النـزاع (م /١٥/١) ، أو من جانب دولة أخرى من الدول الأعضاء ترى أن مـن شأن هذا النزاع الإخلال بالسلم الدولي (م /١١) .

ولقد أُخذ على هذا الأسلوب الملاحظات التالية :

١- أن قرار المجلس لا يكون ملزماً إلا إذا صدر بإجماع الآراء باستثناء أطراف النزاع ، والمعروف أن نظام صدور القرارات بالإجماع كـان أحـد العيوب الجوهرية التي حدَّت كثيراً من نشاط عصبة الأمم .

٢- أن هذا الأسلوب استثنى - وفقا للمادة ٨/١٥ - المنازعات التي تعد من صميم السلطان الداخلي للدول من المنازعات التي يلزم عرضـها علـى المجلس ، وبذلك لا تخضع هذه المنازعات لأية تسوية يوصي بها المجلس .

وإذا كان هذا الأسلوب قد نجح في حـل بعـض القضـايا والمشـاكل الصغيرة ، إلا أنه لم يفلح في حل العديد من القضايا والمشاكل الكبيرة .

---

(١) د. على صادق أبو هيف ، المرجع السابق ، ص ٧٣٣ ؛ شارل روسـو ، مرجـع سابق ، ص ٢٩٦ .

المبحث الثاني

تسويـــة المنازعـــات الدولية

في ميثاق الأمم المتحدة

وضعت المادة ٣٣ من الميثاق المبدأ العام بشأن حل المنازعات الدوليـــة بين الدول الأعضاء ، حيث أوجبت عليها اللجوء إلى الطرق السلمية لحـــل المنازعات التي تنشأ بينها . غير أن الميثاق ، شأنه في ذلك شأن عهد عصبة الأمم ، ترك للدول حرية اختيار الطريق المناسبة من مفاوضة مباشـــرة ، أو تحقيق ، أو وساطة ، أو توفيق ، أو تســـوية قضـــائية ، أو اللجـــوء إلـــى المنظمات الدولية .

ولقد نظم الميثاق قواعد وإجراءات حل المنازعات الدولية حلاً سلميا في مواضع متفرقة منه ، كما أناط بالجمعية العامة ومجلس الأمن مهمـــة حفـــظ السلم والأمن الدوليين على النحو التالي :

أولاً - عرض النزاع على الجمعية العامة :

حيث أقر الميثاق للجمعية العامة الحق في مناقشة أية مسألة تكون لهـــا صلة بحفظ السلم والأمن الدوليين ، يرفعها إليها أي عضو من أعضاء الأمم المتحدة أو مجلس الأمن أو أية دولة ليست من الأعضاء (م /١١/٢) . كما أقر لها أن توصي باتخاذ التدابير اللازمة لتسوية أي موقف تسوية ســـلمية ، متى رأت أن هذا الموقف قد يضر بالرفاهية العامة أو يعكر صفو العلاقـــات الودية بين الأمم (م /١٤) .

ولكل عضو في الأمم المتحدة أن ينبه الجمعية العامة لأي نزاع أو موقف قد يؤدي إلى احتكاك دولي ، كما أن لكل دولة ليست عضواً فيها ، أن تنبه هذه الجمعية إلى أي نزاع تكون طرفا فيه ، إذا كانت تقبل مقدما في خصوص هذا النزاع ، التزامات الحل السلمي المنصوص عليها في الميثاق (م / ٣٥) .

وتصدر الجمعية العامة توصياتها في المنازعات التي تمس السلم والأمن الدوليين بأغلبية الثلثين ، وفي المنازعات الأخرى بالأغلبية العادية ما لم تقرر – لأهميتها أو صفتها الخاصة – أن تتبع بشأنها أغلبية الثلثين (م /١٨) .

والمعروف أن توصيات الجمعية العامة لا تتمتع بالإلزام القانوني في مواجهة الدول الأعضاء ، ولا يوجد بين نصوص الميثاق ما يفرض على أطراف النزاع التقيد بها وتنفيذها . ومع ذلك فإن هذه التوصيات تتمتع بقدر معقول من الإلزام الأدبي والمعنوي ، وذلك باعتبارها صادرة عن جهاز يمثل الغالبية العظمى لدول العالم ومن ثم رأي الجماعة الدولية . ومن ناحية أخرى ، ولما كانت الدول الأعضاء ملتزمة بمبادئ الأمم المتحدة ومقاصدها ، ولما كان من بين هذه المبادئ حل المنازعات الدولية حلاً سلمياً ؛ كان لزاماً على هذه الدول احترام توصيات الجمعية العامة الصادرة في هذا الشأن .

ثانياً – عرض النزاع على مجلس الأمن :

ذكرنا أن الميثاق ألزم الدول الأعضاء بضرورة حل منازعاتها حلاً سلمياً . ولقد نظم الميثاق دور مجلس الأمن في هذا الشأن في الفصلين

السادس والسابع . حيث جاء الفصل السادس بعنوان : حل المنازعات حــلاً سلمياً (المواد من ٣٣ : ٣٨) ، ثم جاء الفصل السابع بعنوان : ما يتخذ من الأعمال في حالات تهديد السلم والإخلال به ووقوع العدوان (المــواد مــن ٣٩ : ٥١) .

ويتحدد دور مجلس الأمن وفقاً لهذه النصوص على النحو التالي :

١- يكون لمجلس الأمن الحق في التدخل في حالة قيام نزاع أو وضـــع يهدد استقرار الأمن :

أ - إما من تلقاء نفسه ،

ب - أو بناء على طلب إحدى الدول الأعضاء (م /١/٣٥) ،

جـ - أو بناء على طلب دولة ليست عضواً في المنظمة (م /٢/٣٥) ،

د - أو بناء على طلب الأمين العام للأمم المتحدة (م /٩٩) .

٢- إذا أخفقت الدول المتنازعة في حل النزاع بالوسائل المذكورة وجب عليها عرض الأمر على مجلس الأمن . وله أن يوصي بما يراه ملائماً مــن شروط لحل النزاع (م /٣٧) . ومع ذلك يجوز للمتنازعين عرض نزاعهم مباشرة على مجلس الأمن ، وفي هذه الحالة يقدم إليهم توصياته لحل النزاع حلاً سلمياً (م /٣٨) .

٣- على مجلس الأمن ، وهو بصدد تقديم توصــياته فــي أي نــزاع ، مراعاة ما اتخذه المتنازعون من إجراءات سابقة لحل النزاع .

٤ – تصدر قرارات مجلس الأمن في النزاع المعروض عليه ، بأغلبية تسعة من أعضائه يكون من بينهم الخمسة الدائمين . مع مراعاة امتناع من كان طرفاً في النزاع عن التصويت (م /٣/٢٧) .

٥- لا يجوز لمجلس الأمن أن يتدخل فيما يعتبر من صميم السلطان الداخلي للدول الأعضاء (م /٧/٢) .

٦- إذا كان من شأن النزاع المعروض تهديد السلم والأمن الدولي يكون للمجلس حق إصدار أوامره ، كما يمكنه فرض تدابير مؤقتة كوقف إطلاق النار وسحب القوات وتوقيع العقوبات الاقتصادية والعسكرية .

ولقد توقف دور مجلس الأمن في حل المنازعات الدولية على التوازنات القائمة بين أعضائه ، خاصة الدائمين منهم ؛ ولذلك فإذا كان قد نجح في حل بعض المنازعات إلا أنه أخفق في العديد منها .

المبحث الثالث

تسوية النزاع عن طريق المنظمات الإقليمية

أشار ميثاق الأمم المتحدة إلى أهمية دور المنظمات الدولية الإقليمية في حل المنازعات الدولية حلاً سلمياً ، حيث خص هذه المنظمات بنصيب في المحافظة على السلم والأمن الدولي ، فقررت المادة ٥٢ من الميثاق أنه على مجلس الأمن أن يشجع الاستكثار على الحل السلمي للمنازعات المحلية [١] بطريق هذه المنظمات ، إما بناء على طلب الدول التي يعنيها الأمر وإما بالإحالة عليها من جانب مجلس الأمن .

ولقد ألزم ميثاق الأمم المتحدة الدول الأعضاء في هذه المنظمات بوجوب حل مشاكلها الإقليمية عن طريق عرضها على المنظمات الإقليمية التي هي أعضاء فيها قبل عرضها على مجلس الأمن (م /٢/٥٢) . وعلى هذه المنظمات إصدار ما تراه من توصيات لحل النزاع حلاً سلميا .

وإذا كانت الغاية من إنشاء المنظمات الإقليمية هي تحقيق التعاون في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بين دول منطقة جغرافية معينة ، لتحقيق التقدم والازدهار لشعوب هذه الدول ، فإن ذلك لن يتحقق إلا إذا التزمت الدول الأعضاء فيها بحل منازعاتها بالطرق السلمية .

---

(١) يقصد بالمنازعات المحلية هنا المنازعات الإقليمية ، أي الناشئة في إطار منطقة معينة من العالم .

من أجل ذلك تنص مواثيق إنشاء هذه المنظمات على التزام الدول الأعضاء فيها بضرورة حل منازعاتها بالطرق السلمية ، ومن بين هذه الطرق تحكيم المنظمة في النزاع القائم ، أو إنشائها جهازاً خاصاً لحل المنازعات الدولية بين أعضائها حلاً سلمياً .

الفصل الثالث

الوسائل القضائية

تعني الوسائل أو الطرق القضـــائية Modes Judiciaires لتســوية المنازعات الدولية ، أن يتولى شخص أو أكثر من غير أطراف النزاع سلطة الفصل فيه ، على أساس القانون القائم وبقرار ملزم قانوناً .

وإذا كان القضاء قد استقر في داخل الدولة وأخضــع لســلطانه كافــة أشخاص القانون الداخلي والسلطات العامة الوطنية ، فإن الأمر مختلف تماماً بالنسبة للقضاء الدولي . حيث ما زالت الدول ترفض إخضــاعها للقضـــاء الدولي بغير رضاها [١] .

وتتمثل الطرق القضائية لحل المنازعات الدولية في طــريقتين همـــا : التحكيم الدولي والقضاء الدولي . وتتميز هاتان الطريقتان عن الطرق السابقة (الدبلوماسية والسياسية) بميزتين :

الأولى : أنها تتم على أساس القواعد القانونية القائمة .

والثانية : أنها تنتهي إلى إصدار حكم ملزم قانوناً ، يجب على الأطراف احترامه وتنفيذه بحسن نية .

---

(١) ذكرنا من قبل أن القانون الدولي له ذاتية خاصة به ، ولقد انسحبت هذه الذاتية على القضاء الدولي باعتباره جزء من القانون الدولي ، تمثلت هــذه الذاتيـــة هنـــا فـــي الخضوع الاختياري للقضاء الدولي . ففي حين يحدد القانون الـــداخلي الإجــراءات والأسس التي يتم على أساسها التقاضي أمام القضاء الداخلي ، فإن التسوية القضائية في القانون الدولي لا تتم إلا على أساس اتفاقي .

ويتفق التحكيم الدولي والقضاء الدولي في أن اللجوء إليهما اختياري للأطراف ، وهما في ذلك يتفقان مع الطرق السابقة (الدبلوماسية - السياسية) .

والفرق الوحيد بين التحكيم والقضاء الدوليين هو فرق شكلي . ففي حين يتفق الأطراف على اختيار أعضاء محكمة التحكيم قبل أو بعد نشوء نزاع معين بينهما لتسويته . فإن الجهاز القضائي الدولي معين سلفاً ، لا بواسطة الأطراف المتنازعة مباشرة ، وإنما بموجب معاهدة متعددة الأطراف ، للنظر في عدد غير محدود من القضايا والمنازعات ، وخلال مدة غير محدودة من الزمن . وبذلك فإن محكمة التحكيم يختارها الأطراف للفصل في نزاع بعينه ثم تنفض ، أما المحكمة الدولية فهي معينة سلفاً ولا تنفض بنهايةً النزاع .

وسوف نعرض لكل من التحكيم والقضاء الدوليين في مبحث مستقل :

المبحث الأول

التحكيم الدولي

(المحاكم المؤقتة)

نتناول التحكيم ، باعتباره وسيلة لتسوية المنازعات بين أشخاص القانون الدولي ، من خلال بيان ماهيته (من حيث تعريفه وخصائصه وأهميته وتطوره) ، وتنظيمه القانوني ، والحكم الصادر عنه ، وبعض تطبيقاته . وسوف نعرض لكل من هذه الموضوعات في الفروع التالية :

الفرع الأول

ماهية التحكيم

أولاً - تعريف التحكيم وأهميته :

التحكيم Arbitrage كما عرفته المادة ٣٧ من اتفاقية جنيف الأولى المنعقدة في ١٨ أكتوبر ١٩٠٧ هو « تسوية المنازعات الناشئة بين الدول بواسطة قضاة تختارهم على أساس احترام القانون » .

وعلى ذلك فالتحكيم هو وسيلة لحل المنازعات التي قد تثور بين أشخاص القانون الدولي ، بواسطة قضاة من اختيارهم ، واستناداً إلى قواعد قانونية يجب احترامها وتطبيقها ، وذلك عن طريق إصدار حكم ملزم يجب تنفيذه .

ويلعب التحكيم دوراً هاما في تسوية المنازعات الدولية ، سـواء كانـت منازعات بين الدول ، أو بينها وبين أشخاص القانون الدولي الأخـرى ، أو بين هذه الأخيرة وبعضها .

كما يجوز التحكيم في المنازعات التي تنشأ بين شخص عادي وشـخص من أشخاص القانون الدولي ، إذ يمكن عرض أي نزاع على محاكم التحكيم متى وافق أطرافه على ذلك [1] ، وفي هذه الحالة التي يكون فيها التحكيم بين دولة وأحد أشخاص القانون الخاص ، نكون بصدد الكلام عن التحكيم وفقـاً للنظم القانونية الداخلية ، وليس طبقاً لقواعد وأحكام القانون الدولي العام .

ثانياً – خصائص التحكيم : (الطابع الإرادي للتحكيم)

يتضح لنا من التعريف السابق للتحكيم أنه يتسم بطبيعة إرادية ، حيـث أن القاعدة الأساسية للتحكيم هي أنه يستند إلـى الإرادة الحـرة للأطـراف المعنية ، وهو في ذلك يتفق مع اللجوء إلى القضاء الدولي ، وإن كان نطاق الإرادة في اللجوء إلى التحكيم أوسع منه بالنسبة للقضاء الدولي .

فإذا كانت الإرادة في اللجوء إلى القضاء الدولي مقصورة على مجـرد قبول الدول للاختصاص القضائي الدولي . فإن الإرادة فـي اللجـوء إلـى التحكيم تتعدى ذلك بكثير . حيث تشمله من أوله إلـى آخـره ، إذ أن إرادة الأطراف هي المرجع الأساسي في كل ما يتعلق بسير عملية التحكيم . حيث يُرجع لهذه الإرادة في شأن قبول عرض النزاع علـى التحكـيم ، وتشـكيل

---

(١) د. أحمد أبو الوفا، التحكيم في القانون الدولي والقانون المصري ، المجلة المصرية للقانون الدولي ، العدد ٥٠ ، ١٩٩٤ ، ص ٣٣ .

محكمة التحكيم وتحديد اختصاصاتها والإجراءات التي تتبع أمامها ، وكـذلك القانون الواجب التطبيق ، وأخيراً تنفيذ الحكم الصادر عنها .

والسبب في أن التحكيم يستند إلي إرادة الأطراف يرجع إلي ذاتية القانون الدولي ، ومن ثم ذاتية القضاء الدولي الذي يستند إلى إرادة الدول . بمعنـى أنه لا يمكن إجبار دولة ما على الخضوع للقضاء الدولي (المحاكم الدولية – محاكم التحكيم) بغير إرادتها . ومرجع هذا كله هو تمسـك الـدول الـدائم بأهداب نظرية السيادة والاستقلال ؛ الأمر الذي يجعلها ترفض أن يكون هناك سلطة أخرى أعلى منها بغير رضاها ، ومن ثم تشترط رضاءها على اللجوء إلى القضاء الدولي بما فيه التحكيم .



والتراضي على اللجوء إلى التحكيم قد يكون سابقا على نشوء النـزاع ، كما قد يكون لاحقاً على نشوئه [١] :

١- فيكون التراضي على اللجوء إلى التحكيم سابقاً على نشوء النزاع ، إذا تم الاتفاق على اللجوء إليه فـي صـورة تعهـد بـالتحكيم الإجبـاري Engagement d'Arbitrage Obligatoire ، والذي بمقتضاه يلتـزم الأطراف مسبقاً باللجوء إلى التحكيم في المنازعات التي قد تنشأ بيـنهم فـي المستقبل . ويتخذ هذا التعهد إحدى صورتين :

١- صورة خاصة ، إذا تم إدراجه ضمن نصوص معاهدة دولية بشـأن المنازعات التي قد تنشأ عن هذه المعاهدة .

---

(١) د. أحمد أبو الوفا ، التحكيم في القانون الدولي والقانون المصري ، المجلة المصرية للقانون الدولي ، العدد ٥٠ ، ١٩٩٤ ، ص ٣٧ وما بعدها .

ب - صورة عامة ، إذا نُص على اللجوء إليه بصدد أي نزاع قد ينشأ بين الأطراف المعنية . مثال ذلك المعاهدة المعقودة بين الولايات المتحدة والمكسيك عام ١٨٤٨ والمعروفة باسم معاهدة جوادلوب - هيدالجو ، والتي نصت في المادة ١٢ منها على إحالة جميع المنازعات التي تنشأ بينهما في المستقبل إلى التحكيم .

وقد يكون التعهد المسبق ، في إحدى صورتيه ، كاملاً ومشتملاً على كافة التفاصيل اللازمة لتنفيذه مثل : تشكيل المحكمة واختصاصها وسلطاتها والإجراءات التي تُتخذ أمامها والقانون الواجب التطبيق ... إلخ (١) ، أو مقتضباً لا يتضمن كل هذه التفصيلات ، وإنما يحتاج إلى اتفاق لاحق بين الأطراف المعنية لوضعه موضع التطبيق العملي .

٢- ويكون التراضي لاحقاً على قيام النزاع إذا اتفقت الأطراف المعنية على إبرام اتفاق يسمى باتفاق التحكيم Compromis ، يُنص فيه على قبولهم اللجوء إلى التحكيم وتحديد موضوع النزاع وكيفية تشكيل المحكمة والقواعد الإجرائية المطبقة أمامها والقانون الواجب التطبيق .... إلخ .

وفي بعض الأحوال قد لا ينص اتفاق التحكيم على بعض أو كل هذه التفاصيل ، مكتفياً بالإشارة إلى القواعد الموضوعة سلفاً (كتلك التي قررتها اتفاقية لاهاي ١٩٠٧) . وفي كل الأحوال يُلزِم اتفاق التحكيم ليس فقط أطرافه ، بل أيضاً المحكمين أنفسهم ، والذين يجب عليهم احترامه وعدم الخروج عليه ، لأنه يشكل الأساس الذي يستمدون منه اختصاصهم .

---

(١) وهذا فرض نادر الحدوث .

وأيا كانت التسمية التي تطلق على اتفاق التحكيم فهو معاهدة Traité ، تخضع من حيث الشكل والموضوع للشروط الخاصة بإبرام المعاهدات ، والتي نص عليها في اتفاقية فيينا عام ١٩٦٩ بشأن المعاهدات التي تبرمها الدول ، واتفاقية فيينا عام ١٩٨٦ بشأن المعاهدات التي تبرمها المنظمات الدولية . وصحة اتفاق التحكيم شيء أساسي وضروري ، إذ أن بطلان هذا الاتفاق يؤدي إلى بطلان أية إجراءات لاحقة ، والحكم الصادر بناء على اتفاق معيب يفقد قيمته القانونية .

ثالثاً – موضوع النزاع الذي يعرض على التحكيم :

أفرز لنا التطبيق العملي أن الدول تلجأ إلى التحكيم عادة في المنازعات ذات الصفة القانونية ، وهي المنازعات التي تتسم بطابع قانوني ويتم الفصل فيها على أسس وقواعد قانونية . ومع ذلك ، ولما كان اللجوء إلى التحكيم اختياري ، فللدول الحرية الكاملة في عرض أي نزاع تراه مناسباً لحله بالتحكيم . وبصفة عامة تلجأ الدول عادة إلى التحكيم للفصل في المنازعات الآتية :

- المنازعات الخاصة بتفسير المعاهدات بأنواعها .
- المنازعات الخاصة بانتهاك ومخالفة القانون الدولي .
- المنازعات الخاصة بتأميم أموال الدولة أو رعاياها في الخارج .

وقد بذلت محاولة في الاتفاق العام للتحكيم عام ١٩٢٨ لإخضاع المنازعات السياسية للتحكيم ، ولكنها ظلت معزولة ومجردة من التطبيق العملي .

وإذا كان الأصل العام هو أن التحكيم الدولي وسيلة لتسوية المنازعات بين الدول ، إلا أن هناك بعض الاستثناءات التي وردت على هذا الأصل العام . حيث شمل التحكيم بعض المنازعات التي تكون الأفراد أطرافاً فيها .

وقد طبق هذا الاستثناء عقب الحرب العالمية الأولى ، وذلك بتضمين معاهدة الصلح (١٩١٩ - ١٩٢٣) نصوصاً تنشأ بمقتضاها محاكم تحكيم مختلطة Tribunaux Arbitraux Mixtes ، حيث عملت هذه المحاكم حتى سنة ١٩٣٢ ، ولم يكن هناك شك في صفتها الدولية ، واختصت بتسوية :

١- المنازعات التي تثور بين رعايا الحلفاء والدول الأعداء بسبب الإجراءات الاستثنائية التي اتخذتها الأخيرة .

٢- المنازعات المتعلقة بالعقود المبرمة بين رعايا الحلفاء ورعايا الأعداء والسابقة على دخول معاهدة الصلح دور النفاذ .

وقد كانت هذه المحاكم مفتوحة للدول وللأفراد ، كما كانت هناك محاكم تحكيم مختلطة متعددة فرنسية وألمانية وإنجليزية ورومانية ... إلخ [١] .

وعلى ذلك فإن التحكيم يرد على أية منازعات ، سواء كانت بين دولة وأخرى ، أو بين دولة ومنظمة دولية ، أو بين منظمة دولية وأخرى ، أو بين دولة وشخص طبيعي ، أو بين منظمة دولية وشخص طبيعي [٢] .

---

(١) د. الشافعي بشير ، المرجع السابق ، ص ٥٧٠ .

(٢) وفي الحالتين الأخيرتين نكون بصدد التحكيم الداخلي وفقاً لقواعد وأحكام القوانين الداخلية للدولة أو للمنظمة الدولية .

ومع ذلك فهناك بعض المنازعات التي تتحفظ بشأنها الدول وهي بصدد اللجوء للتحكيم ، منها :

- المنازعات التي تتعرض للمصالح الحيوية أو لاستقلال أو لشرف الدولة ، مثل المنازعات المتعلقة بالأنشطة الحربية .

- المنازعات التي تمس مصالح الدول الأخرى .

- المنازعات المتعلقة بالمسائل الدستورية .

وقد بذلت العديد من المحاولات للحد من هذه التحفظات ، وأتت هذه المحاولات ثمارها ، حيث أفلحت في الحد من هذه التحفظات .

وفي جميع الأحوال ، فإن تحديد موضوع النزاع مرجعه اتفاق التحكيم ، وأن ما سبق يشكل القواعد العامة التي يجوز للأطراف الخروج عليها وعرض أو عدم عرض أي نزاع على التحكيم .

رابعاً - تطور التحكيم :

يعتبر التحكيم من أقدم صور العدالة الدولية خاصة لدى المدن اليونانية . وحسب التسلسل التاريخي ظهرت للتحكيم ثلاث صور رئيسية هي :

١ - التحكيم بواسطة رئيس دولة :

ويطلق عليه أحياناً التحكيم الملكي أو التحكيم بقاض واحد ، لأنه يتم بواسطة رئيس الدولة Chef de L'État نفسه أو مفوض عنه . وهذه الصورة للتحكيم كانت تتمشى مع التقاليد الأوربية القديمة ، والتي كانت ترى

أن العدالة سياسية مثلها مثل السلطة السياسية تأتي من أعلى ، أى من السيد [١] .

وقد أخذت هذه الصورة شكلين متتابعين :

الأول : في القرون الوسطى ، وفي عصر الإمبراطورية الرومانية الجرمانية المقدسة ، حيث كان البابا والإمبراطور يتنازعان السلطة السياسية في أوربا ، وكان من الطبيعي أن يُختار السيد الأعلى ، أي البابا أو الإمبراطور ، كحَكم . وهكذا أقيم التحكيم في المجتمع الدولي على قاعدة الرئاسة ، أي أن القرار الذي يصدره البابا أو الإمبراطور هو حُكم الرئيس الأعلى .

الثاني : في العصور الحديثة ، ومع حركة الإصلاح وتحلل الإمبراطورية المقدسة إلى دول ، خاصة الدول القومية الكبيرة في القرن السادس عشر ، أصبح الملك أو الأمير يسيطر سيطرة كاملة على الإقليم الذي يحكمه ، وزالت سلطة البابا والإمبراطور ، وقامت العلاقات الدولية على أساس مبدأ المساواة . وبذلك أصبح كل أمير من الأمراء إمبراطوراً في مملكته ، يكون له حق ممارسة سلطة القضاء ، وفي حالة غيابه يقضي مفوضه نيابة عنه .

وفي كلتا الحالتين ، وهما حالتا الحكَم الفرد ، لم يحقق نظام التحقيق العدالة الكاملة نظراً للأسباب الآتية :

---

(١) د. الشافعي بشير ، المرجع السابق ، ص ٥٦٤ وما بعدها ، شارل روسو ، المرجع السابق ، ص ٣٠٢ .

- لعدم درايته وعدم خبرته الكاملة .

- لحرصه على مصلحة دولته ، مما يجعله مترددا في وضع المبادئ العامة مخافة تطبيقها عليه في المستقبل .

- لعدم تعليله لقراره ، كي يتلاشى انتقاد الفقهاء في المستقبل ، الأمر الذي لا يتلاءم مع السلطة الملكية .

٢ - التحكيم بواسطة لجنة مختلطة :

أمام الانتقادات التي وجهت إلى نظام التحكيم بواسطة رئيس الدولة ، ظهر مع بداية القرن الثامن عشر ، في إطار العلاقات الأنجلو-أمريكية ، صورة جديدة من التحكيم ، هي التحكيم بواسطة لجنة مختلطة Commission Mixte . وقد أخذت هذه الطريقة شكلين متتابعين

الأول - صورة اللجنة الدبلوماسية المختلطة :

Commission Mixte Diplomatique :

وتتكون من عضوين يختار كل طرف أحدهما دون أن يضاف إليهما ثالث مرجح . وقد طبقت تلك الطريقة ، ذات الطبيعة الدبلوماسية ، لتسوية منازعات الحدود بين إنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية (حالة نهر الصليب المقدس Sainte-Croix عام ١٧٩٤) .

الثاني - لجنة التحكيم المختلطة :

وتتكون من ثلاثة أو خمسة أشخاص ، واحد أو اثنين عن كل طرف يضاف إليهم عضو آخر مرجح . وقد نمت هذه الطريقة منذ النص عليها في معاهدة Jay في ١٩ نوفمبر ١٧٩٤ التي عممت نظام الحكم المرجح

Surarbitre . وقد أنشئت بناء على ذلك ثلاث لجان مختلطة في المدة من ١٧٩٨ إلى ١٨٠٤ ، قامت بحل أغلب المنازعات المعلقــة بــين الولايــات المتحدة وإنجلترا .

وتتميز طريقة التحكيم بواسطة لجنة مختلطة بأن قرارها يعــد بطريقــة أكثر دقة من قرارات المحكم الفرد ، إذ يحرره متخصصون وبتسبيب كاف . وإن كان هذا القرار أقل قيمة من القرار الصادر عن رئيس الدولة أو الملك .

وتدريجيا اقتربت الطريقتان من بعضهما ، ثم أفضــيا إلــى الطريقــة المعاصرة للتحكيم القضائي ، وهي صورة التحكيم بواسطة محكمة .

٣ - التحكيم بواسطة محكمة Tribunal :

وفيه يعهد بالتحكيم إلى أشخاص مستقلين غيــر منحــازين ، يتمتعــون بمعرفة فنية ، ويحكمون على أساس من القانون ، بنــاء علــى إجــزاءات منظمة ، ويصدرون قراراتهم مسببة .

وقد ظهر هذا النوع من التحكيم في قضية الألاباما (Alabama) بين إنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية ، حيث وضع مبدأ التحكيم بهذا الأسلوب في معاهدة واشنطن في ٨ مايــو ١٨٧١ ، التي نصت على تشكيل محكمــة تحكيم Tribunal Arbitral مكونة من خمسة أعضاء ، اجتمعوا في جنيف وأصدروا حكمهم في القضية في ١٤ سبتمبر ١٨٧٢ . وبذلك سجلت قضــية الألاباما تحولاً حاسماً في تاريخ التحكيم الدولي .

خامساً - المصادر القانونية للتحكيم :

بدأ نظام التحكيم ينتشر من خلال التطبيق المتكرر له ، بحيث تكررت

عادات تكوّن في مجموعها عرفاً حقيقياً للتحكيم . ولقد اشتمل هـذا العـرف على كافة نواحي التحكيم ، من حيث أساسه وموضـوع النـزاع وتشـكيل واختصاص وإجراءات وحكم محكمة التحكيم . ثم تناول القانون الاتفاقي هذه الجوانب جميعها بالتنظيم ، بحيث يمكن القول أن التحكيم بدأ وتكـون عـن طريق العرف الدولي ، ثم تناولته الاتفاقيات الدولية - الثـنائية والمتعـددة الأطراف - بالتنظيم .

وتنقسم الاتفاقيات التي تناولت موضوع التحكيم إلى عدة أنواع :

١- فهناك اتفاقيات تنص على لجوء الدول إلى التحكيم لتسـوية نـزاع معين بذاته ، مثال ذلك :

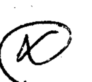
أ - جميع منازعات الحدود ، مثال اتفاقية تسوية النزاع على الحدود بين إنجلترا والولايات المتحدة عام ١٧٩٤ ، والاتفاق المصري الإسرائيلي لتسوية النزاع حول طابا عام ١٩٨٦.

ب - اتفاقية واشنطون بين إنجلترا والولايات المتحدة في مارس ١٨٧١ لتسوية النزاع الناشئ بسبب السفينة ألاباما .

٢- وهناك نوع ينص على لجوء الدول إلى التحكـيم لتسـوية جميـع المنازعات التي تنشأ بينها ، مثال ذلك معاهدة التحكيم الفرنسية البريطانيـة المنعقدة في ١٤ أكتوبر ١٩٥٣ . ويسمى هذا النوع معاهدة تحكـيم دائمـة Traité d'Arbitrage Permanent .

٣- وأخيراً ، فهناك نوع ينص على تنظيم التحكيم بشكل عام ، وذلك من حيث وضع الأسس والضوابط والأحكام القانونية التي تلتزم بها الدول أثناء لجوئها إليه ، مثال ذلك :

أ - اتفاقية الحل السلمي للمنازعات الدولية ، التي تبناها مؤتمر لاهاي الأول في ٢٩ يوليو ١٨٩٩ ، والتي أنشئت محكمة التحكيم الدائمة بموجبها ، حيث تناولت تشكيلها وتنظيمها كما سنرى .



ب - اتفاقية الحل السلمي للمنازعات الدولية ، التي أقرها مؤتمر لاهاي الثاني في ١٨ أكتوبر ١٩٠٧ ، والمعدّلة للاتفاقية السابقة .

جـ - الاتفاق العام للتحكيم عام ١٩٢٨ ، حيث وضعت جمعية عصبة الأمم معاهدة نموذجية لتنظيم اللجوء إلى التحكيم ، أطلق عليها الميثاق العام للتحكيم L'Acte Général d'Arbitrage ، يكون مثالاً تحتذي به الدول في تسوية منازعاتها . وقد تم تعديل هذا الميثاق في ٢٠ سبتمبر ١٩٥٠ بواسطة الجمعية العامة للأمم المتحدة ، كي يتوافق مع المنظمة الجديدة .

د - اتفاقية واشنطن في ٥ فبراير ١٩٢٩ بين الدول الأمريكية ، لتنظيم لجوئها للتحكيم لتسوية منازعاتها فيما بينها .

هـ - اتفاقيات لوكارنو في ١٦ أكتوبر ١٩٤٥ بين ألمانيا وجيرانها من الدول الأوربية ، توطيداً لحسن العلاقات واستقرار السلام بينها . حيث تضمنت هذه الاتفاقيات أربع معاهدات تحكيم بين ألمانيا وكل من فرنسا وبلجيكا وبولندا وتشيكوسلوفاكيا .

و- الاتفاقية الأوربية الموقعة في ٢٩ أبريل ١٩٥٧ ، لحل المنازعات بالطرق السلمية ، والتي أبرمتها الدول الأعضاء في مجلس أوربا باستراسبورج ، لتسوية منازعاتها فيما بينها .

ونأمل أن تتفق الدول العربية على وثيقة عامة بشأن اللجوء إلى التحكيم وتنظيمه لحل منازعاتها فيما بينها ، كما نأمل أن تتفق الدول الإسلامية على مثل هذه الوثيقة ، وذلك حتى نقلل من فرص اللجوء إلى القوة في العلاقات الدولية ، ونزيد من فرص الاستقرار وإحلال السلام في العالم ، وحتى تتفرغ الدول لتحقيق النمو والتقدم والرخاء لشعوبها .

هذا ولقد نصت جميع مواثيق إنشاء المنظمات الدولية ، على ضرورة لجوء الدول الأعضاء فيها إلى التحكيم لتسوية منازعاتها الدولية ، مثال ذلك (م /١٢ و م /١٣ من عهد عصبة الأمم عام ١٩١٩ - م /٣٣ من ميثاق الأمم المتحدة عام ١٩٤٥ - م /٥ من ميثاق جامعة الدول العربية عام ١٩٤٥ - والفصل الرابع من ميثاق منظمة الدول الأمريكية عام١٩٤٨ - م / ٣/ ٤ ، م /٩ من ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية عام ١٩٦٣ ، والتي أصبحت الآن الاتحاد الأفريقي - م /٢ب/٤ من ميثاق منظمة المؤتمر الإسلامي عام ١٩٧٢) .

الفرع الثاني

محكمة التحكيـــــــــــــــم

أولاً - الأشكال الحالية للتحكيم :

ذكرنا أن التحكيم عرف صورا عديدة : منها ما يتم بواسـطة ملـك أو رئيس دولة ، ومنها ما يتم بواسطة لجنة مختلطة ، ومنها ما يـتم بواسـطة محكمة خاصة تنشأ لهذا الغرض . ولقد بقيت هذه الأساليب التقليدية معمولاً بها حتى وقتنا الحاضر :

- فما زال أسلوب التحكيم بواسطة رئيس دولة قائماً ، ولكـن بصـورة محدودة ، إذ أنه في حالـــة تراجع ظاهر في الوقت الحاضر [١] .

- كما أن أسلوب التحكيم بواسـطة حكَـم فـرد (فقيـه - قاضـي - دبلوماسي) مازال موجوداً ويلجأ إليه في أغلب الأحيان .

- وكذلك فإن التحكيم بواسطة لجنة مختلطة مازال معمولاً بـه . إلا أن هذه الطريقة لها مزايا فعلية ، فهي من المرونة بحيث تتناسب مع النظر في المسائل البسيطة التي لا يكون من المعقول إحالتها إلى محكمة خاصة ، كما أنها تعمل في مكان الحادث مما يمكنها من إجراء التحقيق في مكان الواقعة ، ولذلك فقد استخدمت بكثرة .

---

(١) يُذكر من الحالات الحديثة لهذا النوع من التحكيم ، ما قامت به الملكة اليزابيث الثانية ملكة بريطانيا من إصدار قرار تحكيم في ٩ ديسمبر ١٩٦٦ ، للفصل في منازعـات الحدود التي استمرت سنوات طويلة بين الأرجنتين وشيلى .

- وأخيراً ، فإن التحكيم بواسطة محكمة خاصة Tribunal Spécial نُصَّ عليه في العديد من اتفاقات التحكيم والمعاهدات المختلفة مثل : محكمة التحكيم المنشأة بمقتضى المادة ٩ من الاتفاقية الموقعة بين الدول الغربية وألمانيا في ٢٦ مايو ١٩٥٢ ، ومحكمة التحكيم بين فرنسا وألمانيا الموقعة في ٢٧ أكتوبر ١٩٥٦ بخصوص إقليم السار ، ومحكمة تحكيم طابا المنشأة بالاتفاق بين مصر وإسرائيل عام ١٩٨٦ .

ولقد صدرت عدة أحكام هامة عن هذه المحاكم وضعت نهاية لمنازعات استمرت فترات طويلة بين الدول .

تشكيل محكمة التحكيم :

يتوقف تشكيل محكمة التحكيم على اتفاق الأطراف المعنية ، وكما ذكرنا ، فقد تتكون من محكم واحد يتم تعيينه باتفاق الطرفين أو بواسطة أية جهة أخرى يتم الاتفاق عليها ، وقد تتكون من ثلاثة أو خمسة محكمين يعين كل طرف واحداً أو اثنين منهم . ويتم اختيار عضو آخر يتولى رئاسة المحكمة باتفاق الطرفين أو بواسطة المحكمين المختارين من قبل الأطراف أو بواسطة جهة ثالثة يتم الاتفاق عليها .

وإذا كان تشكيل محكمة التحكيم يتوقف على إرادة الأطراف ، إلا أنها ليست جهازا تابعاً لهم . حيث أن هذه الإرادة تتوقف عند تشكيلها ، أما بعد ذلك فتتمتع هذه المحكمة باستقلال تام ، حيث تؤدي وظيفة محايدة تتمثل في سماع الأطراف ومراعاة الإجراءات وتطبيق القانون وإصدار الحكم .

وفي حالة تعذر استمرار محكم أو أكثر بسبب الوفاة أو الاستقالة أو لأي سبب آخر يكون للأطراف الاتفاق على تعيين غيره ، وفي هذه الحالة يمكن إعادة الإجراءات أمام المحكمة بتشكيلها الجديد .

ولما كان تشكيل محكمة التحكيم يرتبط - في أحوال كثيرة - بالفصل في نزاع معين ، فإن معنى ذلك أنها تتسم بطبيعتها المؤقتة ، بحيث ينتهي وجودها - كقاعدة عامة - بإصدارها للحكم الفاصل في هذا النزاع . وهذه الطبيعة المؤقتة قد تثير العديد من المشاكل والصعوبات بخصوص مكان انعقاد المحكمة ، وسكرتاريتها ، ومكان حفظ وثائقها ومسجلها... إلخ . فهذه المسائل جميعها يتم الاتفاق عليها بين الأطراف .

محكمة التحكيم الدائمة :

خلال القرن التاسع عشر أخذ التحكيم ينمو بكثرة اللجوء إليه ويتجه نحو الصفة القضائية ، ومع ذلك فقد ظل ناقصا واتضح هذا النقص في ثلاث نواح :

- الصفة المؤقتة للمحكمة ، حيث تنشأ لتسوية نزاع معين ثم تنفض .

- الصفة الدبلوماسية لأحكام التحكيم ، حيث كانت تبحث عن المصالحات بين الدول .

- الضعف القانوني لمضمون الأحكام ، مما لا يساعدها على إنشاء فقه دولي يمكن الرجوع إليه .

وأمام هذه الانتقادات برزت فكرة بحث وإنشاء محكمة تحكيم دائمة .

ففي عام ١٨٩٩ ، عقد مؤتمر لاهاي الأول ، وقدمت ثلاث مشـروعات من جانب الولايات المتحدة الأمريكية وروسيا وبريطانيا لإنشاء محكمة تحكيم دائمة ، ورغم معارضة ألمانيا إلا أن الأمر انتهي بإنشاء محكمـة التحكـيم الدائمة La Cour Permanente d'Arbitrage ، بموجب اتفاقية الحل السلمي للمنازعات الدولية التي تبناها مؤتمر لاهاي عام ١٨٩٩ ، والمعدلـة بموجب اتفاقية الحل السلمي للمنازعات الدولية التي أقرها مـؤتمر لاهـاي الثاني عام ١٩٠٧ .

والواقع أن هذه المحكمة لا تستحق اسمها ، فهي ليست محكمة وليسـت دائمة ، وإنما هي مجرد قائمة Liste بأشخاص معينين مقدما كي يمارسـوا وظيفة قضائية . فكل دولة طرف في الاتفاقية المنشئة للمحكمة تحدد أربعـة أسماء ، ولا يشترط أن يكونوا من رعاياها ، تكون مدة كل منهم ست سنوات .. وهكذا تتكون هذه المحكمة من عدد من الأسماء المقترحة من جانب الدول كمحكمين دوليين . بحيث تعلن هذه القائمة للدول كـي تختـار مـن بينهـا الأشخاص المناسبة لتسوية المنازعات الدولية التي تنشأ بينها في المستقبل ، وذلك وفقاً لاتفاق التحكيم الموقع بينهم .

ويوجد لمحكمة التحكيم الدائمة مكتب دولي مقره لاهاي ، يقوم بمهمة قلم كتاب المحكمة ، وبه توجد القائمة بأسماء أعضاء المحكمة ، ويكـون حلقـة الوصل بين الدول وبين المحكمة . وهذا المكتب هو في الحقيقـة العنصـر الدائم الوحيد في نظام المحكمة . كما أن للمحكمة مجلس إداري دائم ، يشرف على المكتب الدولي وعلى شئون المحكمة الإدارية . ويتكون هذا المجلس من



وزير خارجية هولندا رئيساً ، ومن الممثلين الدبلوماسيين المعتمدين في لاهاي والموقعين على الاتفاقية أعضاء .

ورغم أن هذه المحكمة قد فصلت في العديد من المنازعات الدولية ، وذلك عن طريق اختيار أعضاء منها ، إلا أن تنظيمها جاء ناقصاً ضعيفاً ، وذلك بسبب افتقادها للديمومة الحقيقية ، ومن ثم عدم إرساء قواعد وتقاليد قضائية ، مما جعلها تتأثر بالاعتبارات السياسية أكثر من ميلها للاعتبارات القانونية .

ثانياً - الإجراءات التي تتبع أمام محكمة التحكيم :

يقصد بالإجراءات التي تتبع أمام محكمة التحكيم ، مجموعة القواعد الإجرائية التي تسير الدعوى وفقاً لها ، والتي يلتزم بها كل من الأطراف والمحكمة نفسها ، وذلك بهدف الوصول إلى الغاية النهائية من التحكيم ، وهي الفصل في النزاع المعروض . وتبدأ هذه الإجراءات منذ تمام الاتفاق على التحكيم ، وتستمر حتى إصدار حكم التحكيم .

وبخصوص تحديد هذه القواعد يمكن لأطراف النزاع الاتفاق عليها ، كما يمكن لهم الإشارة إلى قواعد مدرجة في وثيقة دولية معينة (كالقواعد التي تضمنتها اتفاقية لاهاي عام ١٩٠٧) ، أو أية قواعد أخرى يرون تطبيقها ، كما يجوز لهم أن يعهدوا للمحكمة نفسها بتحديد هذه القواعد . فإذا لم يتفق الأطراف على ذلك كان للمحكمة أن تحدد القواعد الإجرائية واجبة التطبيق .

وتنقسم هذه الإجراءات - عادة - إلى مرحلتين :

- **مرحلة مكتوبة :** تقدم فيها المذكرات والوثائق المكتوبة .

- **مرحلة شفهية** : تستمع خلالها المحكمة إلى المرافعات الشفهية لأطراف النزاع .

وتلتزم محكمة التحكيم بالمساواة التامة بين الخصوم في خصوص اتباع الإجراءات أمامها . وذلك بأن تقرر نفس الحقوق والواجبات لكل من الطرفين دون تفرقة بينهما .

كما يلتزم الأطراف بالقرارات الإجرائية للمحكمة ، وذلك لأن أية قضية تتحل في النهاية إلى مجموعة من الأعمال الإجرائية اللازمة للتوصل إلى الحكم في موضوع الدعوى ، وبالتالي حسم النزاع ، وهذا يتطلب التزام الأطراف بهذه الأعمال الإجرائية .

ثالثاً – اختصاص محكمة التحكيم :

القاعدة أن محكمة التحكيم تلتزم بالنظر في النزاع المعروض أمامها في حدود الاختصاص La Compétence الممنوح لها ، وهذا يعني أن دور المحكمة يتوقف على ما تم الاتفاق عليه بين الأطراف ، وهذا معناه أيضاً أن اختصاص المحكمة يختلف من قضية إلى أخرى ، إذ المرجع في النهاية هو اتفاق التحكيم .

وإذا كان هناك شك في مضمون الاتفاق يتعلق باختصاص محكمة التحكيم ، فالمبدأ العام أن لها سلطة تفسير هذا الاتفاق . لأن محكمة التحكيم هي قاضي اختصاصها دون الرجوع إلى أطراف النزاع ، وذلك تطبيقاً لمبدأ عام في هذا الصدد يقرر أن لأية محكمة دولية « اختصاص الاختصاص » Compétence de la Compétence ، حيث أعلن هذا المبدأ لأول مرة في قضية السفينة ألاباما في ١٩ يونيو ١٨٧٧ ، ثم تواتر عليه العمل الدولي

بعد ذلك . كما نصت عليه صراحة اتفاقية لاهاي عام ١٩٠٧ ، وطبق مرارا في حالات التحكيم ، ثم أيدته كل من محكمة العدل الدولي الدائمة عام ١٩٢٨ ، ومحكمة العدل الدولية عام ١٩٥٢ بعد ذلك .



رابعاً – القانون الواجب التطبيق أمام محكمة التحكيم :

يحدد اتفاق التحكيم القواعد القانونية التي تلتزم المحكمة بتطبيقها على النزاع المعروض ، وهذه القواعد قد تأخذ إحدى الصور الآتية :

- الاتفاق على قواعد معينة تلتزم المحكمة بتطبيقها .
- الاكتفاء بالنص على أن تُطبق المحكمة مصادر القانون الدولي ، خصوصا تلك المنصوص عليها في المادة ١/٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية . وهي المعاهدات والعرف والمبادئ العامة للقانون .
- إعطاء المحكمة سلطة الفصل في النزاع وفقا لمبادئ العدل والإنصاف ، الأمر الذي يعني إعطاء المحكمة سلطة الفصل في النزاع وفقاً لقواعد العدالة ، حتى لو تعارضت مع قواعد القانون .
- تفويض المحكمة في تحديد القواعد القانونية الواجبة التطبيق .

الفرع الثالث

حكم التحكيم

Sentence d’Arbitrage

أولاً – تعريفه وخصائصه :

بعد أن تفرغ المحكمة من الإجراءات تصدر حكما تفصل به في النزاع المعروض عليها . ويصدر هذا الحكم بناء على مبدأين مكملين : الأول هو

مبدأ اقتناع القاضي ، أي تكوين عقيدته . والثاني هو التزام المحكمة بما هو مطلوب منها ، أي ألا تخرج عن اختصاصها (١) .

وحكم التحكيم هو حكم قضائي ، ولذلك يأخذ شكل الأحكام القضائية ، حيث يلزم أن يتضمن عرضاً للأسباب ثم منطوقا للحكم . ويصدر هذا الحكم بالأغلبية ، ويوقع من جميع أعضاء المحكمة . على أنه يجوز للمحكمين الذين لم يوافقوا عليه إعلان أسباب عدم موافقتهم .

خصائص حكم التحكيم :

رغم أن حكم التحكيم هو حكم قضائي ، إلا أنه يتصف بخصائص ثلاث ، فهو إلزامي ونهائي ولكنه غير نافذ بالقوة :

١ - الصفة الإلزامية للحكم :

فحكم التحكيم ، شأنه في ذلك شأن الأحكام القضائية ، حكم ملزم Obligatoire للأطراف طالما أنه يتمشى مع اتفاق التحكيم . ولقد تأسس هذا المبدأ على قاعدة الوفاء بالعهد ، حيث أشير إليها مرات عديدة بواسطة القضاء الدولي .

ومعنى أن حكم التحكيم ملزم هو أنه يجب تنفيذه من قبل الأطراف دون حاجة لموافقتهم عليه أو تصديقهم له . وهذا يقتضي التزام الأطراف في

---

(١) حول مضمون حكم التحكيم وخصائصه راجع : شارل روسو ، المرجع السابق ص ٣١٠ وما بعدها ؛ د. الشافعي بشير ، المرجع السابق ، ص٥٧٥ وما بعدها ؛ د. أحمد أبو الوفا ، المرجع السابق ، ص ٦٩ وما بعدها .

النزاع بتنفيذ الحكم ، وذلك باتخاذ كافة الإجراءات - التشريعية والقضـــائية والإدارية - اللازمة لتنفيذه .

٢ - الصفة النهائية للحكم :

وحكم التحكيم ليس فقط ملزم بل هو أيضاً نهائي Définitif بمعنى أنه ينهي النزاع بلا عودة مرة أخرى للدعوى . وصفة النهائية هنا تنصرف إلى المحكمة وإلى الأطراف ، بمعنى أنه ينهي اختصاص المحكمة ، كما لا يجوز العودة مرة أخرى لهذا النزاع من قبل أطرافـه.



ومع ذلك فإن هذا لا يعني إغلاق جميع الأبواب أمام الأطراف ، بل إن هناك بعض الحالات التي تستدعي مراجعة الحكم ، وأهمها :

- الرجوع إلى محكمة التحكيم لتفسير الحكم ، وذلك في حالة عدم اتفاق الأطراف على المضمون الحقيقي له .

- الرجوع إلى محكمة التحكيم لإصلاح الحكم ، وذلك في حالة خروجها عن سلطاتها أو اختصاصها ، أو في حالة وقوع خطأ مادي أو قانوني .

- وأخيرا ، يمكن الرجوع إلى المحكمة لإعادة النظر في الحكم ، وذلك في حالة اكتشاف واقعة جديدة بعد صدور الحكم ، كان يمكن أن يكون لهـــا أثر حاسم فيه ، لو أنها كانت معروفة للمحكمة .

٣ - الصفة الغير تنفيذية للحكم :

إذا كان حكم التحكيم ملزم ونهائي ، إلا أنه على خلاف أحكام القضاء

الداخلي ، وكذلك أحكام بعض المحاكم الدولية [١] ، غير نافذ بالقوة الجبرية . إذ أنه توجد عبارة مشهورة مؤداها : « أن أحكام التحكيم الدولية ملزمة ونهائية ولكنها غير نافذة [٢] « Les Sentences Internationales sont Obligatoires et Définitifs mais non Éxecutoires » . وهذا يعني أن حكم التحكيم ملزم ولكن لا توجد سلطة تنفيذية تسهر أو تعمل على تنفيذه بالقوة الجبرية على غرار أحكام القضاء الداخلي . ولذلك فإن مسألة تنفيذ أحكام التحكيم مسألة إرادية متروكة لحسن نية الدول الأطراف . ولحسن الحظ فإن معظم أحكام محاكم التحكيم قد جرى احترامها وتنفيذها رغم غياب السلطة التنفيذية في المجتمع الدولي .

وقد جرت بعض المحاولات في القانون الدولي المعاصر لإضفاء الصفة التنفيذية على أحكام محاكم التحكيم ، منها :

- نص المادة ١٨ من اتفاقية لاهاي عام ١٨٩٩ ، حول التسوية السلمية للمنازعات الدولية .

---

(١) الجدير بالذكر أن هناك بعض المحاكم الدولية التي يُلزم نظامها الدول الأطراف بتنفيذ أحكامها ، حتى لو أدى ذلك إلى استخدام القوة الجبرية ، وتأتي محكمة العدل الدولية على رأس هذه المحاكم . راجع المادة ٩٤ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية .

(٢) للمزيد من التفاصيل حول تنفيذ أحكام التحكيم راجع :

د. علي إبراهيم ، تنفيذ أحكام القضاء الدولي ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٦ ؛ د. جمعة صالح حسين محمد عمر ، القضاء الدولي وتأثير السيادة الوطنية في تنفيذ الأحكام الدولية ، رسالة دكتوراه ، مقدمة لحقوق القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٨ .

- نص المادة ٣٧ من اتفاقية لاهاي ١٩٠٧ .

- نص المادة ٤/١٣ من عهد عصبة الأمم عام ١٩١٩ .

إلا أن هذه المحاولات مازالت تشكل بعض الحالات الاستثنائية التي تؤكد المبدأ القاضي بترك تنفيذ حكم التحكيم لحسن نية الدول الأطراف .

ثانياً – أمثلة لبعض أحكام التحكيم :

صدرت على المستوى الدولي العديد من أحكام التحكيم الدولية نعرض لبعضها :

* القرار الصادر عن ملك بروسيا ، فردريك غليوم الرابع ، في ٣٠ نوفمبر ١٨٤٣ بشأن النزاع الفرنسي البريطاني حول بورطنديك Portendick .

* القرار الصادر عن محكمة التحكيم في ١٤ سبتمبر ١٨٧٢ في النزاع الإنجليزي الأمريكي بشأن قضية السفينة ألاباما Alabama . ولقد سجلت هذه القضية تحولاً هاماً في تاريخ التحكيم الدولي ، حيث استخدم فيها التحكيم بواسطة محكمة مكونة من أشخاص يتمتعون بالحيدة والاستقلال ، ويتصفون بكفاءة علمية مشهود بها ، ويفصلون في النزاع على أسس قانونية وفق إجراءات منظمة .

* القرار الصادر في ١٥ أغسطس ١٨٩٣ والخاص بنزاع الفقمة في بحر بهرنك .

* القراران التحكيميان الصادران عن ملكة بريطانيا في ٩ ديسمبر ١٩٦٦ بخصوص منازعات الحدود في منطقة أند Andes ، وفي ١٨ أبريل

١٩٧٧ بخصوص منازعات الحدود في منطقة ماجلان Magellan .

* القرار الصادر عام ١٩٨٨ عن محكمة التحكيم بشأن النزاع المصري الإسرائيلي حول منطقة طابا .

كما فصلت محكمة التحكيم الدائمة في العديد من القضايا ومن أهمها :

* قضية الفارين من الخدمة العسكرية في الدار البيضاء عام ١٩٠٩ .

* قضيتا تحديد أماكن الصيد في المحيط الأطلنطي وتصفية شركة أورنيوكو ستيمشيب Orinioco Steamship عام ١٩١٠ .

* قضية سافاركر Savarkar عام ١٩١١ .

* قضية كانيفارو Canevaro وقضية قرطاجة ومانوبا عام ١٩١٢ .

* قضية مصادرة السفن النرويجية عام ١٩٢٢ .

* قضية جزيرة بالماس Palmas عام ١٩٢٨ .

* قضية شيفرو Chevreau عام ١٩٣١ .

المبحث الثاني

القضاء الدولي أو المحاكم الدائمة

أولاً - تعريف المحاكم الدولية وخصائصها :

المحاكم الدولية Les Cours Internationales ، هي مجموعة من المحاكم أنشأتها الدول والمنظمات الدولية ، كـي تفصـل فـي المنازعـات الدولية ، بأحكام قضائية ، وعلى أسس قانونية .

من هذا التعريف يتضح لنا أن المحاكم الدولية لها خصائص عدة :

١- أنها تنشأ بواسطة أشخاص القانون الدولي العـام ، وهـي الـدول والمنظمات الدولية .

٢- أنها تستند إلى اتفاق ينشئها ، سواء كان هذا الاتفاق يرتبط بوثيقـة إنشاء منظمة دولية ، أو كان معاهدة دولية جماعية أقرتها الدول .

٣- أنها محاكم دائمة ، بمعنى أنها منشأة للفصل في المنازعـات التـي تحدث في المستقبل . وذلك على خلاف محاكم التحكيم التي قد تنشأ للفصـل في نزاع معين ثم تنفض .

٤- أن لها طبيعة قانونية ، حيث أنها تتكون من رجال قانون ، وتفصل في المنازعات الدولية بأحكام قضائية ، مبنية على أسس قانونية .

ولقد أصطلح الفقه الدولي في دراسته للقضاء الدولي على دراسة محكمة العدل الدولية ، المنشأة في إطار منظمة الأمم المتحدة ، والتي حلـت محـل محكمة العدل الدولي الدائمة التي أنشئت في إطار عصبة الأمم . ونحن وإن

كنا لا نشذ على ما اصطلح عليه الفقه الدولي في هذا الخصوص ، إلا أننا نود التنويه إلى أن هناك العديد من المحاكم الدولية الدائمة التي نشأت في إطار المنظمات الدولية - العالمية أو الإقليمية - أو التي كانت نتيجة اتفاقيات جماعية أقرتها الدول . وهذه المحاكم جميعها تفصل في منازعات دولية بأحكام قضائية وعلى أسس قانونية ، وما الاقتصار على دراسة محكمة العدل الدولية ، إلا لكونها النموذج الأمثل ، وباعتبارها المحكمة الأم التي يشمل اختصاصها الغالبية العظمى لدول العالم .

ثانياً - أهم المحاكم الدولية الدائمة الموجودة في العالم :

توجد مجموعة من المحاكم الدولية الدائمة في العالم الآن ، ومن أهمها :

١- محكمة العدل الدولية التي تعتبر الجهاز القضائي لمنظمة الأمم المتحدة ، والتي حلت محل محكمة العدل الدولي الدائمة التي كانت الجهاز القضائي لعصبة الأمم . وهذه المحكمة تفصل في المنازعات الدولية التي تنشأ بين الدول الأعضاء في الأمم المتحدة ، وكذلك الدول التي انضمت إلى النظام الأساسي لهذه المحكمة ، والدول التي لم تنضم إلى هذا النظام الأساسي ولكنها تقبل اختصاص المحكمة بناء على شروط يحددها مجلس الأمن .

٢- محكمة العدل الأوربية التي تفصل في المنازعات التي تثور بين الدول الأعضاء في الاتحاد الأوربي ، وذلك في علاقاتها بأجهزة هذا الاتحاد .

٣- المحكمة الدولية لقانون البحار المنشأة وفقا للمادة ٢٨٧ من الاتفاقية العامة لقانون البحار ، التي أقرتها الأمم المتحدة عام ١٩٨٢ ، والتي دخلت

دور النفاذ في ١٦ نوفمبر ١٩٩٤. وتفصل هذه المحكمة في المنازعات التي تنشأ بين الدول والتي تتعلق بتطبيق قانون البحار .

٤- المحاكم الإدارية الدولية التي تفصل في المنازعات التي تنشأ بين الموظفين الدوليين والمنظمات الدولية التي يعملون بها . فهي محاكم دولية بالمعنى الدقيق ، حيث أنها تفصل في منازعات دولية وفقاً لأحكام القوانين الداخلية لهذه المنظمات .

٥- المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان ، والمحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان ، واللتان تفصلان في المنازعات المتعلقة بحقوق الإنسان .

٦- المحاكم الجنائية الدولية : وهي المحاكم التي أنشأتها الدول أو المنظمات الدولية لمحاكمة كبار مجرمي الحرب ، وهم الأشخاص الذين يرتكبون جرائم دولية . ومن أمثلة هذه المحاكم : محكمتي نورمبرج وطوكيو في أعقاب الحرب العالمية الثانية والمنشأتا عام ١٩٤٩ ، والمحكمتان الجنائيتان لكل من يوجسلافيا السابقة عام ١٩٩٣ وروانـدا عام ١٩٩٤ ، والمنشأتا بقرارين من مجلس الأمن ، لمحاكمة المتهمين بارتكاب جرائم حرب أثناء النزاعات التي وقعت في هذين البلدين .

وأخيراً المحكمة الجنائية الدولية التي وَقَّعت الدول اتفاقية إنشائها في روما عام ١٩٩٨ ، والتي دخلت حيز التنفيذ بتصديق الدول على هذه الاتفاقية في يوليو ٢٠٠٢ ، والتي تختص بالمعاقبة على ارتكاب الجرائم الدولية ~~وجرائم الحرب~~ .

٧- محكمة العدل الأفريقية ، التي تم الاتفاق على إنشائها في إطار تطوير منظمة الوحدة الأفريقية عام ٢٠٠٠ لتصبح الاتحاد الأفريقي ، كي

تفصل في المنازعات التي تنشأ بين الدول الأعضاء في منظمة الوحدة الأفريقية ، وذلك من أجل تقليل فرص استخدام القوة وزيادة فرص استقرار السلام .

وهناك مشروع نظام أساسي لمحكمة عدل إسلامية دولية ، تعمل في إطار منظمة المؤتمر الإسلامي ، كي تفصل في المنازعات التي تنشأ بين الدول الأعضاء في هذه المنظمة . ونأمل أن يتم التصديق عليه من جانب الدول ، كي يدخل حيز التنفيذ وتنشأ المحكمة وتمارس عملها .

كما أن هناك محاولات جادة لإنشاء محكمة عدل عربية ، للفصل في المنازعات التي تنشأ بين الدول الأعضاء في جامعة الدول العربية . ونأمل أن تتوج هذه المحاولات بالنجاح للحد من اللجوء لإستخدام القوة بين الدول العربية .

وتمارس هذه المحاكم جميعها الوظيفة القضائية ، كل في حدود اختصاصها ، سواء من حيث المنازعات التي تفصل فيها ، أو من حيث النطاق الجغرافي الذي يمتد إليه هذا الاختصاص . وهي تشكل في مجموعها - وذلك إلى جانب محاكم التحكيم المؤقتة السابق الكلام عنها في المبحث الأول - تشكل القضاء الدولي بالمعنى الواسع .

ولما كانت الدراسة التفصيلية لكل من هذه المحاكم تتم في إطار دراسة المنظمة أو النظام التي تعمل في إطاره كل محكمة على حدة ، ولما كان ذلك يدخل في إطار منهج المنظمات الدولية ؛ لذا فإننا سنقتصر هنا على إلقاء نظرة عامة على محكمة العدل الدولية ، باعتبارها النموذج الأمثل أو المحكمة الأم كما ذكرنا .

ثالثاً - التعريف بمحكمة العدل الدولية :

تعتبر محكمة العدل الدولية هي الجهاز القضائي للأمم المتحدة ، والمختص بالفصل في المنازعات القانونية بين الدول . ولقد نظم الفصل الرابع عشر من الميثاق (المواد من ٩٢- ٩٦) ، وكذلك النظام الأساسي لهذه المحكمة ، واللائحة الداخلية لها ، طبيعتها وطريقة تشكيلها وكيفية اللجوء إليها واختصاصاتها والإجراءات التي تتبعها والقواعد القانونية التي تطبقها وكيفية صدور أحكامها . ووفقاً لهذه الأحكام فإن الملامح الأساسية لهذه للمحكمة هي :

١- إن أساس اللجوء إليها اختياري يتوقف على إرادة الدول ، وهذه سمة أساسية في القضاء الدولي ، حيث يختلف فيها عن القضاء الداخلي الذي يقوم على نظام الاختصاص الإلزامي . وهنا قد تعلن الدول قبولها لاختصاص المحكمة بصدد كل نزاع ، كما أنها قد تعلنه ليشمل نوع معين من المنازعات أو حتى جميع المنازعات التي تنشأ في المستقبل .

٢- أنها محكمة ذات هيكل ثابت ، وتتكون من خمسة عشر قاضياً ، يتم تعيينهم بواسطة الجمعية العامة ومجلس الأمن لمدة تسع سنوات قابلة للتجديد . ومقرها قصر السلام بلاهاي بهولندا .

٣- أن حق التقاضي أمامها مقصور على الدول فقط ، وهناك ثلاث أنواع من هذه الدول :

- الدول الأعضاء في الأمم المتحدة .

– الدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة والتي تنضم إلى النظام الأساسي للمحكمة .

– الدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة أو في النظام الأساسي للمحكمة ، والتي ترغب في التقاضي أمامها ، وذلك بشروط يحددها مجلس الأمن .

وتصدر المحكمة في المنازعات التي ترفعها إليها هذه الدول أحكاما قضائية فاصلة ونهائية وملزمة وواجبة النفاذ .

ومن ناحية أخرى يكون لأي من الجمعية العامة ومجلس الأمن ، وكذلك لسائر فروع الهيئة والوكالات المتخصصة المرتبطة بها بعد موافقة الجمعية العامة ، حق اللجوء إلى المحكمة لطلب رأي استشاري حول مسألة معينة ويكون هذا الرأي غير ملزم قانوناً .

٤- تتبع المحكمة الإجراءات القانونية المنصوص عليها في الفصل الثالث من نظام المحكمة وكذلك لائحتها الداخلية ، وتنقسم هذه الإجراءات إلى مرحلتين : كتابية وشفهية .

٥ – تطبق المحكمة القواعد القانونية المنصوص عليها في المادة ١/٣٨ من النظام الأساسي لها وهذه القواعد هي : المعاهدات والعرف والمبادئ العامة للقانون . ولها أن تستأنس بأحكام المحاكم ومذاهب كبار الفقهاء في القانون العام في مختلف الدول . ومع ذلك يجوز للمحكمة استبعاد قواعد القانون وتطبيق قواعد العدالة والإنصاف إذا خولها الأطراف ذلك (م /٢/٣٨ من النظام الأساسي) .

٦- تصدر المحكمة حكمها بأغلبية الآراء ، وفي حالة تساوي الأصوات يُرجح الجانب الذي منه الرئيس . ويجبَ أن يتضمن هذا الحكـم مضـمون الأحكام القضائية بوجهَ عام ، فيشتمل على بيان للأسباب التـي بنـى عليها فضلاً عن المنطوق الذي وصل إليه .

ويكون حكم المحكمة نهائياً غير قابل للاستئناف بأي طريق من طـرق الطعن العادية . على أنه يجوز مراجعته ، وذلك بسبب تكشف واقعة حاسمة في الدعوى بعد صدور الحكم ، كان يمكن أن يكون لها أثر حاسم فيه لو أنها كانت معروفة للمحكمة .

ومتى صدر الحكم أصبح واجب التنفيذ ، حيث تتمتع أحكام المحكمة بقوة الشيء المحكوم فيه . ويتعهد كل عضو من أعضاء الأمم المتحـدة بتنفيـذ أحكام محكمة العدل الدولية ، وإلا جاز لمجلس الأمن اتخاذ الإجراءات الكفيلة بتنفيذها [١] . وهنا تختلف أحكام محكمة العدل الدولية عـن أحكـام محـاكم التحكيم ، حيث سبق أن رأينا أن أحكام هذه الأخيرة نهائية وملزمة ولكنهـا غير نافذة بالقوة الجبرية ، لأن تنفيذها يتوقف على حسن نية الأطراف .

---

(١) للمزيد من التفاصيل حول تنفيذ أحكام القضاء الدولي راجع :

د. علي إبراهيم ، المرجع السابق ؛ د. جمعة صالح حسين ، المرجع السابق .

الفهـــرس

رقم الإيداع
٢٠٠٦/٢٧١٢
الترقيم الدولى I.S.P.N
977_٥٦٠٢_٦٧ X